MAURO KIITHI ARIMA JÚNIOR

Padrões privados no comércio internacional: desafios estruturais ao sistema multilateral de comércio

Tese de Doutorado

Orientador: José Augusto Fontoura Costa

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo-SP

2020

MAURO KIITHI ARIMA JÚNIOR

Padrões privados no comércio internacional: desafios estruturais ao sistema multilateral de comércio

Tese de Doutorado, apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, na área de concentração de Direito Internacional, sob orientação do Professor Associado Dr. José Augusto Fontoura Costa

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo-SP

2020

Catalogação da Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Arima Junior, Mauro Kiithi
Padrões privados no comércio internacional: desafios estruturais ao sistema multilateral de comércio / Mauro Kiithi Arima Junior; orientador
José Augusto Fontoura Costa -- São Paulo, 2020. 507
Tese (Doutorado - Programa de Pós-Graduação em Direito Internacional)
- Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2020.
1. Padrões privados. 2. OMC. 3. Relações internacionais. 4. construtivismo. 5. TBT e SPS. I. Costa, José Augusto Fontoura orient. II. Título.

Agradecimentos

No meu ponto de vista, poucos são os candidatos ao doutorado que concluem seus estudos sem o auxílio de número considerável de pessoas que, direta ou indiretamente, contribuem para o êxito final do trabalho. Meu caso não é diferente da maioria e a lista de agradecimentos, portanto, é bastante extensa. Primeiramente, agradeço meu orientador, Professor José Augusto Fontoura Costa, que, na etapa derradeira da seleção, me deu a oportunidade de ingressar no programa de pós-graduação da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Além de orientar meu trabalho, com opiniões, questionamentos e críticas sempre bem fundamentadas, o Professor José Augusto me concedeu a liberdade de escolher o tema e a abordagem de minha tese. Suas contribuições transcendem o plano meramente acadêmico, pois, a meu ver, consideraram, mesmo que de maneira discreta, a condição específica do ser humano que antecede o candidato e o estudante, com suas virtudes e defeitos, suas aspirações e possibilidades personalíssimas.

Gratidão não inferior devo declarar à minha família, que constituí ao longo desses anos de doutorado e que me trouxe grande alegria e me impôs, reconheço sem o menor pesar, imensos desafios pessoais e profissionais. Conciliar paternidade e gestão familiar com trabalho árduo de pesquisa e de redação de uma tese de doutorado não é tarefa trivial. Tenho especial gratidão à minha esposa, Vivian Cavalheiro Arima, que, na medida do possível, foi compreensiva e me ajudou nos momentos decisivos dessa jornada acadêmica. O casamento e a paternidade alteraram substancialmente minha rotina, pois acrescentaram novos desafios e responsabilidades à vida de pesquisa e de escrita. Na pessoa de Vivian, agradeço toda a família Cavalheiro, que foi sempre solidária e constante em nossas vidas.

Ainda nos necessários agradecimentos familiares, declaro gratidão infinita à minha mãe, Zilda Hengler Arima, à minha irmã, Thatyane Hengler Arima da Costa, às minhas sobrinhas (Alice e Sophia) e ao meu cunhado, Thiago da Costa, que sempre mantiveram abertas as portas de sua casa no tranquilo bairro de Santa Felicidade, nos arrabaldes de Curitiba, servindo-me de refúgio restaurador nos momentos de cansaço, saudade excessiva e mesmo de reflexão. No caso particular de minha trajetória acadêmica, a convivência familiar tem sempre constituído momento de necessário desligamento e de fuga regeneradora.

Agradeço, de maneira bastante especial, a Professora Vera Thorstensen, com quem aprendi muito nos últimos cinco anos em que trabalhamos juntos no Centro do Comércio

Global e Investimentos (CCGI), vinculado à Escola de Economia da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo. A forma pragmática de analisar temas complexos, sempre buscando conclusões concretas e resultados concretos, tem sempre influenciado meu trabalho acadêmico. Ao lado disso, a convivência diária com a Professora, as discussões matinais (sempre acompanhadas de café e bolo) sobre temas diversos e o exemplo de como extrair o melhor do trabalho de cada indivíduo me fizeram evoluir continuamente como pesquisador e como pessoa, em uma busca incessante pelo aperfeiçoamento das pesquisas e pela valorização dos temas de importância emergente.

Agradeço aos meus colegas de CCGI: Vivian Danielle Rocha Gabriel, Thiago São Marcos Nogueira, Tiago Matsuoka Megale, Marcelly Gullo, Fernanda Gianesella Bertolacini, Alebe Linhares Mesquita, Catherine Mota Rebouças, Patrícia Alencar, Alexandre Coelho, Fernanda Mascarenhas, Giulia Di Paola, Fábio Thomazella, Maria Isabel Mathias, Antônio Pedro Faria, Gustavo Jorge e outros tantos pesquisadores que passaram pelo Centro e que dividiram o espaço do décimo andar do Edifício Atrium da rua Itapeva, sempre trazendo contribuições individuais importantes e, acima de tudo, compartilhando as glórias e dificuldades de fazer pesquisa no Brasil.

Agradeço os Professores Emerson Marçal, Lucas Ferraz, Lucas Tasquetto, Fábio Costa Morosini, por momentos importantes de diálogo profícuo. Embora não se envolvessem diretamente em meu trabalho, as conversas informais com os quatro professores sempre renderam reflexões estimulantes acerca dos mais variados assuntos acadêmicos e não acadêmicos. Na qualidade de professores bem-sucedidos, eles me serviram como inspiração constante em meu trabalho diário.

Devo também prestar agradecimento aos Professores Geraldo Miniuci e João Paulo Cândia Veiga, os quais, em minha banca de qualificação, fizeram comentários preciosos acerca do conteúdo e da forma de minha tese. O professor Geraldo atentou para a necessidade de justificar a minha escolha teórica e meu escopo de pesquisa, e o professor João Paulo, além de sugerir importante bibliografia, formulou relevantes comentários sobre a dimensão teórica da tese.

Agradeço aos grandes amigos Victor Almeida da Cruz e Carolina Angélica Gonçalves Freitas, que, mesmo distantes, sempre apoiaram minha decisão em seguir a carreira acadêmica, nutrindo expectativas, até mesmo maiores do que as minhas, acerca do futuro de minha trajetória acadêmica. Conheço ambos de longa data e eles sempre estiveram ao meu lado em momentos bons e ruins. Dos corredores do colégio de bairro em que

estudamos, passando pela alegria do altar em que me casei, até o melancólico dia de sepultamento de meu pai, esses dois amigos sempre estiveram fielmente ao meu lado.

A lista de agradecimentos poderia ser muito maior, pois, de fato, sinto que este projeto é resultado de esforço individual amparado por conjunto imensurável de forças favoráveis, algumas identificadas acima, outras anônimas.

À pequena Marina, que, ao mesmo tempo, me retirou horas de sono e me deu uma nova esperança na vida e no ser humano.

Não quero a beleza, quero a identidade.

Clarice Lispector

Identidade

Preciso ser um outro
para ser eu mesmo

Sou grão de rocha
Sou o vento que a desgasta

Sou pólen sem insecto

Sou areia sustentando
o sexo das árvores

Existo onde me desconheço
aguardando pelo meu passado
ansiando a esperança do futuro

No mundo que combato morro
no mundo por que luto nasço

(In "Raiz de Orvalho e Outros Poemas")
Mia Couto

Lista de figuras

Figura 1 - Os tipos de prescrição técnica 147
Figura 2 - Nível de rigor dos padrões privados em relação a outras regras 149
Figura 3 - Produto ou serviço 150
Figura 4 - Número de padrões privados aplicados nos continentes de origem da produção 152
Figura 5 – Número de padrões aplicados no continente de destino dos produtos 153
Figura 6 - Número de padrões aplicados a bens produzidos em países do G 20 (origem, destino e diferença) 155
Figura 7 - Incidência conforme estágio da cadeia de valor 156
Figura 8 - Distribuição dos padrões conforme escopo econômico 157
Figura 9 - Distribuição dos padrões conforme escopo ambiental 159
Figura 10 - Distribuição dos padrões conforme escopo ético 161
Figura 11 - Objetivos dos padrões de escopo em trabalho 163
Figura 12 - Objetivos dos padrões de escopo em gestão 165
Figura 13 - Artigos mais usados nos casos de TBT submetidos aos OSC 293
Figura 14 - OSC e Comitê em movimento inverso 294
Figura 15 - Comparação entre atividade do Comitê SPS e do órgão de solução de controvérsias em matéria de SPS 346
Figura 16 - O Acordo SPS no órgão de solução de controvérsias 349
Figura 17 - Participação de países desenvolvidos e em desenvolvimento nos casos sobre SPS no OSC 350

Lista de tabelas

Tabela 1 - Relação entre ODS e padrões privados 174
Tabela 2 - Exemplo de regulamento técnico 222
Tabela 3 - Comparação entre padrão FSC e norma ISO..... 226
Tabela 4 - Disputas sobre o Acordo TBT 289
Tabela 5 - Casos submetidos ao órgão de solução de controvérsias conforme artigos do Acordo TBT 291
Tabela 6 - Documentos submetidos ao Comitê SPS sobre o tema dos padrões privados . 323
Tabela 7 - Documentos do Comitê SPS sobre padrões privados..... 342
Tabela 8 - O Acordo SPS no órgão de solução de controvérsias 344
Tabela 9 - O Acordo SPS no órgão de solução de controvérsias 346

Sumário

Resumo 15
Abstract 16
Résumé 17
Lista de siglas 18
Nota metodológica e terminológica 24
Introdução 27
1. A construção do sistema multilateral de comércio e a emergência da normalização internacional 34
1.1. Os antecedentes do sistema de comércio e da normalização internacional 36
1.1.1. As origens remotas dos sistemas 37
1.1.2. Nacionalismo econômico e normalização 40
1.1.3. O declínio do comércio e a paralisia da normalização internacional 49
1.2. A concepção e o desenvolvimento do sistema de comércio e da normalização internacional 58
1.2.1. A reorganização da economia internacional e importância emergente da normalização 59
1.2.2. Finanças, comércio e normalização internacional sob regência política 80
1.2.3. As primeiras rodadas do GATT e os primeiros anos de normalização 86
1.2.4. A criação do Codex Alimentarius 103
1.2.5. O contexto político e econômico ainda é importante 107
1.2.6. O entrelaçamento entre comércio e normalização: o Código de Normas, os trabalhos da ISO e da Comissão do *Codex Alimentarius* 111
1.2.7. A Rodada Uruguai e a popularização das normas ISO 117
1.3. A ordem internacional pós-guerra fria: breve consolidação e longo desconcerto 133
1.3.1. A ascensão dos particularismos 134
1.3.2. O comércio internacional e normalização internacional na contemporaneidade 135
1.4. Conclusões parciais 138
2. Os padrões privados 140
2.1. Considerações conceituais 140
2.2. A disseminação dos padrões privados: alguns dados 148
2.3. Explicações para o surgimento dos padrões privados 166
2.3.1. A explicação socioambiental 166
2.3.2. A lacuna regulatória como explicação 175

2.4. Quem são os produtores de padrões privados? 177
2.4.1. *Alliance for Water Stewardship* 177
2.4.2. *Aquaculture Steward Council* 178
2.4.3. *Assurance Services International* 180
2.4.4. *Better Cotton Intiative* 181
2.4.5. Bonsucro 181
2.4.6. *Fairtrade International* 182
2.4.7. *Good Weave* 183
2.4.8. *Linking Environment and Farming* 184
2.4.9. *Marine Stewardship Council* 185
2.4.10. *Rainforest Alliance* (e UTZ) 186
2.4.11. *Responsible Jewellery Council* 188
2.4.12. *Roundtable on Sustainable Palm Oil* (RSPO) 188
2.4.13. *Sustainable Agriculture Network* 189
2.4.14. *Union for Ethical Biotrade* 189
2.5. A governança internacional dos padrões privados 190
2.5.1. Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (UNIDO) 191
2.5.2. Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) 196
2.5.3. Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) 200
2.5.4. Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) 202
2.5.5. Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) 204
2.5.6 United Nations Forum on Sustainability Standards (UNFSS), International Social and Environmental Accreditation and Labelling (ISEAL), Consumer Goods Forum (CGF) e Global Food Safety Initiative (GFSI) 205
2.6. Conclusões Parciais 215
3. A aplicabilidade das regras multilaterais de comércio aos padrões privados 217
3.1. O Acordo de Barreiras Técnicas ao Comércio: análise aplicada aos padrões privados 218
3.1.1. As regras do Acordo TBT e sua aplicabilidade aos padrões privados 229
3.1.2. Comitê do Acordo de Barreiras Técnicas ao Comércio 282
3.1.3. As decisões do órgão de solução de controvérsias sobre o Acordo TBT 286
3.2. O Acordo de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias 303
3.2.1. As regras do Acordo SPS 304
3.2.2. O Comitê do Acordo de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias 319
3.2.3. As decisões do Órgão de Solução de Controvérsias sobre o Acordo de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias 343

3.3. O Comitê de Comércio e Meio Ambiente 353
3.4. Conclusões Parciais 356
4. A formação identitária da Organização Mundial de Comércio 357
4.1. Direito internacional e teorias das relações internacionais 359
4.1.1. O realismo como teoria explicativa e prescritiva das relações internacionais 362
4.1.2. O liberalismo e o direito internacional: da acomodação à complementaridade 377
4.1.3. A importância das instituições nas relações internacionais: para além da política de poder 388
4.1.4. As contribuições do marxismo: uma visão materialista da história das relações internacionais 403
4.1.5. As contribuições da escola crítica 415
4.1.6. O ecletismo original da Escola Inglesa 426
4.1.7. A importância das teorias das relações internacionais como instrumental analítico da complexidade 431
4.2. O construtivismo como instrumento de aproximação das identidades 434
4.3. Sistema Multilateral de Comércio e Construtivismo 445
4.3.1. A criação do GATT e a identidade do sistema multilateral de comércio 446
4.3.2. Inclusão do desenvolvimento como modificador da identidade do sistema 453
4.3.3. O liberalismo *laissez-faire* da OMC 460
4.3.4. Retorno ao liberalismo incrustado: reafirmação de identidade? 464
4.3.5. A identidade do sistema multilateral e problema dos padrões privados 469
4.6. Conclusões parciais 473
Conclusões 475
REFERÊNCIAS 478
Fontes primárias 478
Fontes secundárias 480
Sítios eletrônicos 503

Resumo

O objetivo do autor desta tese é analisar a aplicabilidade das regras do sistema multilateral de comércio aos organismos produtores de padrões privados. Mais especificamente, o foco do autor é avaliar as possibilidades jurídicas e ideacionais para aplicação de normas do sistema multilateral de comércio a entidades e práticas de origem privada, as quais, potencialmente, erigem barreiras ou adicionam custos ao comércio internacional, de maneira supostamente inconsistente com as disposições dos acordos comerciais vigentes. Nessa análise, além da reconstrução histórica do sistema de comércio internacional e da análise diacrônica dos padrões privados, serão importantes os conceitos utilizados pela teoria construtivista das relações internacionais, que destacam a importância de aspectos imateriais na compreensão da dinâmica internacional. A hipótese subjacente à tese é a de que elementos jurídicos e ideacionais restringem a aplicação das regras do sistema multilateral de comércio aos padrões privados.

Palavras-chave: comércio internacional; OMC; padrões privados; TBT; construtivismo

Abstract

The purpose of the author of this thesis is to scrutinize the applicability of the rules of the multilateral trading system to private standards bodies. More specifically, the author's focus is to evaluate the legal and ideational possibilities for applying multilateral trading system rules to entities and practices of private origin, which potentially create barriers or add costs to international trade, in a way inconsistent with the provisions of existing agreements. In this analysis, in addition to the historical reconstruction of the international trading system and the diachronic analysis of private standards, the concepts used by the constructivist theory of international relations, which highlight the importance of immaterial aspects in understanding international dynamics, will be important. The hypothesis underlying the thesis is that legal and ideational elements restrict the application of the rules of the multilateral trading system to private standards.

Keywords: international trade; private standards; WTO; TBT; constructivism

Résumé

L'auteur de cette thèse a pour objectif d'analyser l'applicabilité des règles du système commercial multilatéral aux organismes privés de production de normes. Plus précisément, l'auteur se concentre sur l'évaluation des possibilités juridiques et idéales d'appliquer les règles du système commercial multilatéral aux entités et pratiques d'origine privée, qui peuvent ériger des barrières ou augmenter les coûts du commerce international. Dans cette analyse, en plus de la reconstruction historique du système du commerce international et de l'analyse diachronique des normes privées, les concepts utilisés par la théorie constructiviste des relations internationales, qui mettent en évidence l'importance des aspects immatériels dans la compréhension de la dynamique internationale, seront importants. L'hypothèse sous-jacente à la thèse est que les éléments juridiques et idéologiques restreignent l'application des règles du système commercial multilatéral aux normes privées.

Mots-clés: commerce international; OMC; normes privées; TBT; constructivisme

Lista de siglas

ABNT Associação Brasileira de Normas Técnicas

AC Agricultura Certificada

AFNOR *Association Française de Normalisation* (Associação Francesa de Normalização)

AMN Associação Mercosul de Normalização

APC Acordo Preferencial de Comércio

ASC *Aquaculture Stewardship Council* (Conselho de Administração da Aquicultura)

ASI *Assurance Services International*

ASI *Austrian Standards International – Standardisation and Innovation*

ASME *American Society of Mechanical Engineers* (Sociedade Americana de Engenheiros Mecânicos)

ASTM *American Society for Testing and Materials* (Sociedade Americana de Ensaios e Materiais)

AWS *Alliance for Water Stewardship* (Aliança para a Gestão da Água)

BCI *Better Cotton Initiative* (Melhor Iniciativa de Algodão)

BSCI *Business Social Compliance Initiative* (Iniciativa de Conformidade Social dos Negócios)

BSI *British Standards Institute* (Instituto Britânico Normas)

CAS *Coffee Assurance Services* (Serviços de Garantia de Café)

CCC *Clean Clothes Campaign* (Campanha Roupas Limpas)

CCC *Common Code of Conduct* (Código Comum de Conduta)

CEC *China Environmental Labelling and China Environmental United Certification Center* (Rotulagem Ambiental da China e Centro de Certificação Ambiental da China)

CEN Comitê Europeu de Normalização

CGF *Consumer Goods Forum*

CIP Controle Integrado de Pestes

CNCA Certificação e Acreditação da República Popular da China

CSPS Comitê do Acordo de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias

CSR *Corporate Social Responsibility* (Responsabilidade Social Corporativa)

CTBT Comitê do Acordo de Barreiras Técnicas

DIN *Deutsches Institut für Normung*

DIP Direito Internacional Público

ECOLNET *European Ecotourism Knowledge Network* (Rede Europeia de Conhecimento em Ecoturismo)

ECOSOC *Economic and Social Council* (Conselho Econômico e Social das Nações Unidas)

EUA Estados Unidos da América

EUTR *EU Timber Regulation*

FAO *Food and Agriculture Organization* (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura)

FLO *Fairtrade International*

FMI Fundo Monetário Internacional

FPEF Fórum de Exportadores de Produtos Frescos

FSC *Forest Stewardship Council* (Conselho de Gestão Florestal)

GATS *General Agreement on Trade in Services* (Acordo Geral de Comércio e Serviços)

GATT *General Agreement on Tariffs and Trade* (Acordo Geral de Tarifas e Comércio)

GCP *Global Coffee Platform* (Plataforma Global do Café)

GFSI *Global Food Safety Initiative* (Iniciativa Global de Segurança Alimentar)

GMP *Good Manufacture Practice* (Boas Práticas de Fabricação)

GSF *Gold Standard Foundation* (Fundação Gold Standard)

HACCP *Hazard Analysis and Critical Control Point* (Análise de Perigos e Pontos Críticos de Controle)

HTA *Horticultural Trades Association* (Associação de Comércio de Horticultura)

IEC *International Eletrotechnical Commission* (Comissão Internacional Eletrotécnica)

IRAM *Instituto Argentino de Normalización y Certificación* (Instituto Argentino de Normalização e Certificação)

ISA *International Federation of the National Standardizing Associations* (Federação Internacional de Associações Nacionais de Normalização)

ISCC *International Sustainability and Carbon Certification* (Sustentabilidade Internacional e Certificação de Carbono)

ISEAL *International Social and Environmental Accreditation and Labelling* (Acreditação e Rotulagem Social e Ambiental Internacional)

ISO *International Organization for Standadization* (Organização Mundial de Normalização)

ITC *International Trade Centre* (Centro de Comércio Internacional)

ITU *International Telecommunication Union* (União Internacional de Telecomunicação)

IWRED *International Workshop on Renewable Energy and Development* (Workshop Internacional sobre Energias Renováveis e Desenvolvimento)

JISC *Japanese Industrial Standards Committee* (Comitê de Padrões Industriais Japoneses)

LEAF *Linking Environment and Farming* (Ligando Meio Ambiente e Cultivo)

MEA Multilateral Environmental Agreements (Acordos Multilaterais de Meio Ambiente)

MSC *Marine Stewardship Council* (Conselho de Manejo Marinho)

NAFTA *North America Free Trade Agreement* (Acordo de livre comércio da América do Norte)

OCS *Organic Content Standard*

OCDE Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ODS Objetivo de Desenvolvimento Sustentável

OGM Organismo Geneticamente Modificado

OI Organização Internacional

OIC Organização Internacional do Comércio

OIT Organização Internacional do Trabalho

OMC Organização Mundial do Comércio

OMS Organização Mundial da Saúde

ONU Organização das Nações Unidas

OPEP Organização dos Países Produtores de Petróleo

PNUMA Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

REACH *Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals* (Registro, Avaliação, Autorização e Restrição de Produtos Químicos)

RSB *Roundtable on Sustainable Biomaterials*

RSPO *Roundtable on Sustainable Palm Oil* (Mesa Redonda sobre Óleo de Palma Sustentável)

SAF *Sustainable Agriculture Framework* (Quadro de Agricultura Sustentável)

SAI *Social Accountability International* (Prestação Social de Contas Internacional)

SAN *Sustainable Agriculture Network* (Rede de Agricultura Sustentável)

SFS *Sustainable Feed Standard* (Padrão Sustentável de Alimentação)

SGLS *Singapore Green Labelling Scheme* (Esquema de Etiquetagem Verde de Cingapura)

SGP Sistema Geral de Preferências

SIZA Iniciativa de Sustentabilidade da África do Sul

SMETA *Sedex Members Ethical Trade Audit* (Auditoria Ética de Comércio dos Membros da Sedex)

SPS *Sanitary and Phitossanitary Measures* (Medidas Sanitárias e Fitossanitárias)

SSAP *U.S. Soy Sustainability Assurance Protocol* (Protocolo de Garantia de Sustentabilidade da Soja dos EUA)

STC *Specific Trade Concern*

TBT *Technical Barriers to Trade* (Barreiras Técnicas ao Comércio)

TPI Tribunal Penal Internacional

TfS *Together for Sustainability* (Juntos pela Sustentabilidade)

TRIMS *Trade Related Investment Measures* (Acordo sobre Medidas de Investimentos Relacionadas ao Comércio)

TRIPS *Trade Related Intelectual Property* (Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio)

UEBT *Union for Ethical BioTrade* (União para o BioComércio Ético)

UIT União Internacional de Telecomunicações

UNCTAD *United Nations Conference for Trade and Development* (Conferência das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento)

UNECE *United Nations Economic Commission for Europe* (Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa)

UNI *Ente Nazionale Italiano di Unificazione*

UNIDO Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial

UNSCC *United Nations Standards Coordinating Committee*

URSS União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

USDAU *United States Department of Agriculture* (Departamento Norte-Americano de Agricultura)

VCS *Verified Carbon Standard*

WCA *Workplace Condition Assessment*

WIETA *Wine and Agricultural Ethical Trading Association* (Associação de Comércio Ético e do Vinho)

WFTO *World Fair Trade Organization*

WWF *World Wide Fund for Nature* (Fundo Mundial para a Natureza)

Nota metodológica e terminológica

Adotar-se-á, nesta pesquisa, o enfoque exploratório e explicativo[1]. A pesquisa será baseada na revisão da literatura especializada (artigos, livros, teses, dissertações), na análise de documentos oficiais e de outras fontes primárias (tratados internacionais, declarações oficiais, notas diplomáticas), sem descurar de meios complementares de pesquisa pertinentes, que possibilitem apreensão de alguns aspectos da realidade. Enquanto a revisão da literatura especializada será fundamental na discussão dos conceitos e das teorias mencionadas na tese, os documentos e as outras fontes primárias serão mais pertinentes na análise das características estáticas e dinâmicas do regime internacional de comércio.

Os Capítulos 1 (um), 2 (dois) e 3 (três) têm enfoque explicativo, pois baseiam-se em pesquisas anteriores sobre o tema dos padrões privados, ainda que não descartem a importância dos documentos primários fundamentais, que são revisitados sob perspectiva explicativa critica. O Capítulo 4 adota enfoque exploratório, pois consiste em abordagem original sobre o tema, que busca fornecer subsídios para aprofundamento de pesquisas subsequentes. Os três primeiros capítulos combinam a análise de fontes primárias e secundárias. Os principais documentos analisados constituem decisões, relatórios e minutas produzidas por organizações internacionais, com destaque especial para documentos produzidos no âmbito da Organização Mundial do Comércio. As fontes secundárias constituem textos variados, com destaque para doutrina jurídica de direito internacional (especialmente de direito internacional econômico), textos sobre história do sistema internacional e estudos aplicados sobre relações internacionais.

O Capítulo 4, que tem conteúdo exploratório, foi desenvolvido com base principalmente fontes secundárias, constituídas de textos sobre teorias das relações internacionais. Como explicitado no Capítulo, primeiramente, buscou-se avaliar a pertinência de cada uma das principais escolas de relações internacionais para o entendimento do tema da aplicabilidade das regras multilaterais aos padrões privados. Em seguida, concentrou-se na aplicação das ideias construtivistas a esse problema. As ideias construtivistas, derivadas dos textos de seus principais autores, foram usadas na narrativa de reconstrução institucional do sistema multilateral de comércio e nas investigações das possibilidades de aplicação de suas regras aos denominados padrões privados.

[1] SAMPIERI, Roberto; COLLADO, Carlos; LUCIO, Pilar. *Metodologia de pesquisa.*

Ao lado dos aspectos metodológicos, devem ser mencionados certos elementos terminológicos. O tema dos padrões privados remete a um universo conceitual bastante distinto daquele familiar aos estudos jurídicos tradicionais. Muitos termos similares aos empregados no direito são usados com significado diverso do usual e outros termos específicos adquirem relevância em uma perspectiva não exclusivamente jurídica. O primeiro termo que deve ser destacado, em razão de sua abrangência conceitual, é o de infraestrutura da qualidade. A infraestrutura da qualidade, expressão infrequente na doutrina jurídica, abarca pelo menos outros três conceitos centrais no estudo da tese: regulamentação técnica (documentos compulsórios), normalização técnica (documentos voluntários) e avaliação da conformidade. Esses três conceitos perpassarão todo o trabalho, desde a parte histórica, passando pela parte jurídico-dogmática e chegando à discussão teórica final.

O termo "padrões privados" deve ser explicado com mais detalhes, pois consiste no objeto central da tese e sua utilização não é clara e pacífica em documentos oficiais e textos doutrinários. O termo "padrões privados", que será doravante adotado, é derivado diretamente do inglês "*private standards*". Como se notará ao longo da tese, a palavra inglesa "*standard*" não tem tradução adequada em português, pois remete à situação linguística polissêmica que faz seu sentido depender fortemente do contexto em que é empregada. Segundo o dicionário *Oxford*, o substantivo "*standard*" seria traduzível como padrão, com sentido de nível de qualidade. No universo semântico técnico brasileiro, que é bem representado pelos textos produzidos pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (INMETRO), o termo "*standard*" é frequentemente traduzido como "norma", relegando a palavra "padrão" para aspectos físicos repetíveis. Em português, portanto, conforme entendimento do INMETRO, o *Standards Code*, aprovado na Rodada Tóquio do Acordo Geral de Tarifas e Comércio, seria traduzido como Código de Normas. A expressão *voluntary sustaninability standards*, por sua vez, tem sido traduzida como normas voluntárias de sustentabilidade[2]. No entendimento de alguns, essa expressão composta de três palavras seria equivalente perfeito de *private standard*. Dessa forma, poder-se-ia usar a expressão normas voluntárias de sustentabilidade para referir-se aos *private standards*, evitando, por consequência, o termo padrões privados, que seria ambíguo e impreciso no universo semântico técnico em língua portuguesa.

[2] Ver, por exemplo, THORSTENSEN, Vera. *Caderno de Normas Voluntárias de Sustentabilidade: NVS e As exportações brasileiras: Mercados da União Europeia, Estados Unidos e China*. 1. ed. São Paulo: VT, 2018. p. 1-67.

Entretanto, com base na percepção de que o termo *private standard* é mais amplo do que *voluntary sustaninability standards*, entendeu-se que seria melhor não os usar como equivalentes, seja em língua inglesa ou em português. Consequentemente, retorna-se ao termo *private standards* e à sua tradução primária, padrões privados, como melhor alternativa para se referir ao objeto da tese. Essa escolha, apesar de relativamente arbitrária, é amparada pela mais importante produção nacional sobre tema[3] e, por isso, parece, ser mais adequada aos propósitos reflexivos da tese, a despeito do jargão adotado pelo INMETRO.

[3] Alguns trabalhos importantes que fazem uso do termo são os seguintes: LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários.** 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. THORSTENSEN, Vera; WEISSINGER, Reinhard; SUN, Xinhua. *Private Standards: Implications for Trade, Development, and Governance.* Genebra: ICTSD, 2015. AMARAL, Manuela. *"Protecionismo privado": a atuação da sociedade civil na regulação do comércio internacional*. **Contexto internacional**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, p. 201-228, junho de 2014. AMARAL, Manuela. *Padrões Privados e a Atuação ou Omissão do Estado: Protecionismo Público-Privado?* **Contexto internacional**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 2, p. 403-434, agosto de 2015.

Introdução

O objetivo do autor desta tese é analisar a aplicabilidade das regras do sistema multilateral de comércio aos organismos produtores de padrões privados. Mais especificamente, o foco do autor é avaliar as possibilidades jurídicas e ideacionais para aplicação de normas do sistema multilateral de comércio a entidades e práticas de origem privada, as quais, potencialmente, erigem barreiras ou adicionam custos ao comércio internacional, de maneira supostamente inconsistente com as disposições dos acordos comerciais vigentes. Nessa análise, além da reconstrução histórica do sistema de comércio internacional e da análise diacrônica dos padrões privados, serão importantes os conceitos utilizados pela teoria construtivista das relações internacionais, que destacam a importância de aspectos imateriais na compreensão da dinâmica internacional.

Ainda que os antecedentes jurídicos sejam remotos, por exemplo, acordos comerciais e tratados de amizade firmados por potências coloniais do século 19, os aspectos fundamentais do sistema multilateral foram delineados no período posterior à Segunda Guerra Mundial, com influência negativa direta do período de protecionismo comercial, que caracterizou o interregno entre os dois conflitos mundiais. Sob inspiração do pensamento econômico liberal e atento aos males econômicos e políticos decorrentes do protecionismo (especialmente aqueles entrelaçados com o processo de radicalização de posições políticas), esse sistema multilateral de comércio foi erigido por meio da elaboração de regras e de princípios básicos que expressam a ideia de um liberalismo incrustado, isto é, profundamente comprometido com as demandas sociais e econômicas das sociedades nacionais dos Estados. A entidade central desse sistema é a Organização Mundial do Comércio (OMC), concebida, sob a forma de pessoa jurídica de direito internacional, mas herdeira do acervo legal e prático do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT).

Justamente em razão da impossibilidade de se implementar, na prática, o liberalismo pleno (*laissez faire*), concebido em teoria, o sistema de comércio, desde sua origem, no período do GATT, é dirigido pelos Estados, os quais constituem, na prática, as Partes do Acordo Geral e os Membros da OMC. Além disso, as regras que constituem o arcabouço jurídico do sistema são direcionadas às ações e às omissões dos Membros, principalmente àquelas condutas que interferem sobre as correntes de comércio internacional. Esse aspecto, juntamente com o seu legalismo, sua especialização e seu liberalismo administrado, mais do que simples características do sistema, consubstanciam-se em um dos elementos duradouros

da identidade do sistema, bem como expressam sua conexão incontornável com o direito internacional público, a despeito de, em um primeiro momento, as regras de comércio aparentarem constituir um sistema autossuficiente (*self-contained*)[4] e, portanto, incomunicável com as normas gerais de direito.

A realidade da dinâmica do comércio internacional, entretanto, tem criado situações que, potencialmente, ensejam problematizações teóricas (com potenciais desdobramentos práticos) dessas características do sistema[5]. Os padrões privados[6], por exemplo, surgem como desafio silencioso, concreto e incontornável ao sistema comércio internacional estabelecido. Esses padrões constituem normas privadas voluntárias, direcionadas à gama heterogênea de temas, que são usadas em procedimentos específicos de avaliação de conformidade. Geralmente conduzidos por organismos de reconhecida credibilidade técnica, os procedimentos de avaliação da conformidade fazem uso dessas normas na verificação de características de bens, de serviços, de pessoas e de sistemas de gestão. A utilização progressiva desses padrões tem causado problemas para os fluxos internacionais de mercadorias e, por isso, tem suscitado preocupações, indagações e críticas por parte da comunidade de comércio internacional, seja no âmbito prático ou meramente especulativo.

Na qualidade de expressão normativa de atores privados – que, em certos momentos assemelha-se a uma manifestação técnica da *lex mercatoria* -, esses padrões são adotados, aparentemente de forma voluntária, nas mais diferentes áreas da economia e prescrevem características do produto final (bem ou serviço) ou do processo produtivo, para que estejam em conformidade com determinados requisitos ambientais, sociais, legais ou morais. Os padrões mais comuns estão relacionados à sustentabilidade ambiental e à observância de padrões trabalhistas.

Os aspectos não tarifários, como os inerentes aos padrões privados, dotados de potencial de interferência nos fluxos comerciais, foram, há muito tempo, considerados no

---

[4] SIMO, Regis Y., *The Law of International Responsibility: The Case of the WTO as a 'Lex Specialis' or the Fallacy of a 'Self-Contained' Regime* (September 21, 2012). **African Journal of International and Comparative Law**, Vol. 22, No. 2, 2014. Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2433154>. Acesso em 23 de novembro de 2019. Cf. RUNERSTEN, Michael. **Defining Self-contained Regime**, Faculty of law, University of Loud, 2008, pp. 1326.

[5] Na perspectiva econômica, alguns trabalhos que tratam das características desse novo comércio internacional: BALDWIN, R.E., Lopez Gonzalez, J. 2013. **Supply-Chain Trade: A Portrait of Global Patterns and Several Testable Hypotheses**. NBER Working Paper 18957. BALDWIN, Richard. T**he Great Convergence: Information Technology and the New Globalization.** Belknap Press: An Imprint of Harvard University Press, 2016. BALDWIN, Richard. **Multilateralising 21st century regionalism**. Paris: OCDE, 2014.

[6] A nomenclatura para esses padrões não é consensual em língua portuguesa. Na literatura em língua inglesa, utiliza-se o termo *private standards*, mantendo-se, com isso, qualidade polissêmica que o termo *standard* carrega.

arcabouço normativo do sistema multilateral de comércio, como se evidencia, por exemplo, do art. XX do GATT e da adoção do Código de Normas (*Standards Code*), durante a Rodada Tóquio. Na atualidade, o Acordo TBT e o Acordo SPS, resultantes da Rodada Uruguai, especificam regras contidas no art. XX do GATT e objetivam disciplinar a forma como os Estados regulam matérias técnicas que interferem sobre o comércio. As ideias subjacentes aos acordos reforçam o direito de regular do Membro (*right to regulate*), que, na prática, apesar do cuidado na linguagem dos acordos, confunde-se com a face interna da soberania do Estado. Este, conforme as disposições dos acordos, deve adotar as medidas que, baseadas em conhecimento técnico e científico, causem a menor interferência possível sobre o comércio internacional. Ao lado dos fundamentos científicos, as medidas devem apresentar transparência e, na medida do possível, conformidade com normas internacionais (produzidas por organismos internacionais de normalização, como, por exemplo, *International Standardization Organization*).

Como evidenciado nos dispositivos dos dois acordos e corroborado pelo acervo de decisões do órgão de solução de controvérsias da OMC, bem como pelas decisões e discussões de seus comitês especializados (Comitê TBT, Comitê SPS e Comitê de Meio Ambiente), as regras do sistema foram concebidas para as atividades dos Membros do sistema e, em certos casos, para alguns organismos privados dotados de função regulatória e, portanto, na prática, inseridos no sistema de regulação, normalização e avaliação da conformidade (infraestrutura da qualidade) dos Estados. Entidades diversas que, eventualmente, pudessem produzir normas e documentos técnicos prescritivos, não estariam imediatamente reguladas pelas disposições dos acordos, limitação que mantém coerência com a lógica de funcionamento estatista da organização.

Além extrapolar os objetivos formalmente consagrados em seus documentos jurídicos fundamentais e de, aparentemente, destoar dos objetivos propostos pelos Membros, presume-se que o potencial avanço sobre temas privados encontra dificuldades menos formalizadas, decorrentes de elementos persistentes da identidade do sistema multilateral de comércio. Conforme explicado pelos autores construtivistas, a identidade, é constituída de forma relacional, ou seja, na interação entre o sujeito e a estrutura na qual se insere. O discurso, por sua vez, é elemento que, simultaneamente, expressa e constitui a identidade. Nas relações internacionais, se a identidade dos Estados é aspecto primário de importância determinante no entendimento de sua conduta, pois influencia na formulação de seus interesses, a identidade das organizações internacionais é um elemento de segundo grau,

derivado[7], originalmente, das interações entre os Estados. Independentemente da existência de garantias formais, enunciadas em seus documentos jurídicos constitutivos, as organizações podem adquirir atributos imagéticos e uma dinâmica funcional que extrapolam as ideias iniciais de seus fundadores. A identidade da organização passa, portanto, a se descolar, de maneira relativa, da identidade dos seus membros e do desenho institucional racionalizado por estes nos documentos fundacionais da organização. Essa dinâmica, que, na perspectiva institucionalista, seria identificada apenas como desconexão funcional ou simples autonomia burocrática - envolve o poder constituinte do discurso, a mutabilidade da identidade derivada e a capacidade de autonomização organização vis-à-vis à *rationale* dos Estados membros.

Os defensores de uma solução direta para os padrões privados no âmbito do sistema multilateral de comércio, implicitamente, advogam esse descolamento institucional do sistema multilateral de comércio em relação a seus Membros. Identificam, por conseguinte, a ocorrência de sensível mudança na identidade do sistema, processo cujo início e fim são temporalmente obscuros. Nesse sentido, a OMC, em algum momento impreciso de sua existência, teria passado a apresentar, ainda que de maneira incipiente, identidade de uma instituição transnacional e global de comércio, dotada de legitimidade (e de competência) para atuar sobre o comportamento de atores estatais e não estatais em matérias atinentes ao comércio internacional. A explicação para essa mudança de identidade da organização problematiza os quatro elementos centrais constitutivos da identidade da OMC: sua intergovernabilidade estatista (*state-centered* e *member-driven organization*), sua especialização em comércio, seu legalismo e, por fim, seu compromisso ideológico e institucional com o liberalismo incrustado (*embedded liberalism*).

O primeiro elemento é contestado com base na alteração do papel do Estado no sistema internacional e como instância representativa da sociedade. A mudança identitária do sistema de comércio, portanto, seria reflexa e decorreria da incapacidade de o Estado atuar, no plano internacional, como instância intermediadora adequada à representação de interesses e de aspirações de suas sociedades e dos sujeitos particulares que as constituem, principalmente em se tratando de entidades e de fenômenos transnacionais. Se, no caso das empresas transnacionais, os Estados, por meio de seus mecanismos internos de participação e valendo-se do arcabouço jurídico adequado do sistema internacional, têm sido exitosos em equacionar divergências e em representar, internacionalmente, os interesses, as aspirações e

[7] Em analogia com a personalidade jurídica das organizações internacionais.

as demandas privadas, no caso dos produtores de padrões privados, essa capacidade parece ser problemática. A fluidez da atuação doméstica desses entes, muitos dos quais replicam e concorrem com organismos públicos de regulação e de normalização, e a inadequação do arcabouço institucional da OMC, impossibilitariam que esses entes se utilizassem, de maneira satisfatória, do Estado como instância intermediadora de sua atuação transnacional. Na prática, as empresas transnacionais, na qualidade de promotoras do comércio, teriam, mesmo que indiretamente, seus interesses devidamente contemplados no conjunto de regras do sistema multilateral, inclusive mediante apreciação de conflitos pela instância adjudicatória da OMC, além de terem seus interesses devidamente considerados na dinâmica dos processos de negociação da organização. Essa participação indireta, entretanto, não seria ofertada aos organismos produtores de padrões privados, os quais, na maior parte das vezes, têm a natureza jurídica de organizações não governamentais e, portanto, integram o que se tem denominado, de maneira ampla e imprecisa, de sociedade civil, a qual é normalmente marginalizada dos processos decisórios dos organismos econômicos internacionais, ainda que, em certos casos, participe da solução de controvérsias na qualidade de *amicus curiae*.

O segundo elemento de identidade expressa-se na vocação especializada do sistema, constituída para tratar de temas atinentes ao comércio internacional. Diferentemente de organizações dotadas de competência ampla de atuação, a OMC encabeça regime especializado de comércio internacional e seu arcabouço institucional foi desenhado para tratar desse tema. O sistema apresenta, pelo menos formalmente, características de regime autossuficiente (*self-contained*), no qual haveria limitada possibilidade de aplicação de regras originárias de outros regimes ou de direito internacional geral. Para os defensores da mudança de identidade da organização, esse elemento também seria demasiadamente restritivo e superável, mediante atuação dos Membros, que poderiam, oficialmente, estender o mandato da organização, e por meio da atividade expansiva do órgão de solução de controvérsias da organização. Dessa forma, trazer o tema dos padrões privados, que não são, em sua essência, temas comerciais, para dentro do sistema multilateral seria movimento automático e adequado às demandas comerciais modernas.

O terceiro aspecto identitário consiste na predominância das regras legais no funcionamento do sistema. As organizações e outros arranjos de cooperação internacional podem ter funcionamento interno e processos decisórios baseados em relações políticas ou em normas jurídicas. No primeiro caso, qualifica-se esse tipo de processo como baseado em poder (*power based*). Se regido por regras que automatizam e conferem previsibilidade ao

processo, qualifica-se como *rule based*. O sistema de comércio é considerado *rule based*, principalmente em razão de seu sistema de solução de controvérsias. Para os defensores da mudança de identidade da organização, entretanto, essa característica do sistema deve ser qualificada, em favor da dinâmica e das transformações do mundo atual. Em lugar de interpretações literais dos acordos, característica que tem predominado nos painéis e no órgão de apelação da OMC, dever-se-ia consolidar a interpretação evolutiva e da hermenêutica realista, capaz de atualizar a essência das normas jurídicas, sem passar por demoradas alterações na redação dos acordos. Nesse quadro de afirmação do ativismo judicial, os termos dos Acordos TBT e SPS, a despeito da ausência de referências diretas, seriam aplicáveis aos padrões privados.

O quarto elemento é o liberalismo incrustado, o qual, a despeito de movimentos momentâneos de afastamento, tem constituído característica importante do sistema. Na verdade, o liberalismo incrustado parece ser um dos pressupostos de funcionamento do sistema, pois revela a liberdade de comércio possível em um sistema formado por Estados soberanos. Contudo, na perspectiva dos defensores da mudança de identidade, assim como a vocação intergovernamental e estatista é incompatível com os tempos atuais, o liberalismo incrustado consiste em anacronismo que impossibilita o sistema contribuir de maneira mais contundente com o livre comércio. O sistema, dessa forma, deveria assumir sua responsabilidade na garantia do livre comércio e na promoção do verdadeiro liberalismo, desenraizado de interesses corporativos e de demandas protecionistas eventuais. Dessa forma, internalizar o problema dos padrões privados e disciplinar o fenômeno nos aspectos atinentes ao comércio, sancionando e inviabilizando práticas protecionistas travestidas de manifestação de autonomia privada e de liberdade contratual, consistiria simplesmente no cumprimento dos deveres institucionais do sistema de comércio.

Essas são posições adotadas por parte importante da comunidade epistêmica de comércio internacional, inferidas de trabalhos diversos, mencionados ao longo desta tese. Nesse contexto, em diálogo direto com parte da literatura de comércio internacional, este trabalho tem por objetivo responder o seguinte questionamento: as regras do sistema multilateral de comércio são aplicáveis às atividades de produção e aplicação dos padrões privados? A hipótese que será desenvolvida ao longo de quatro capítulos é a de que existem restrições jurídicas e ideacionais a essa aplicação, decorrentes não apenas do conjunto de regras que disciplinam o sistema, mas principalmente derivadas da identidade coletiva construída no decorrer de quase oito decênios de existência. O trabalho será dividido nas

seguintes partes, que se somam a esta introdução e à conclusão: 1) construção do sistema internacional de comércio e da normalização internacional, 2) a situação dos padrões privados no contexto de governança internacional, 3) a aplicabilidade das regras multilaterais de comércio aos padrões privados e 4) mudanças e permanências na identidade do sistema multilateral de comércio.

1. A construção do sistema multilateral de comércio e a emergência da normalização internacional

A identidade de instituições decorre de aspectos factuais e ideacionais. Os fatos constituintes do contexto de origem de uma instituição são importantes na determinação das características desta. Entretanto, igualmente relevantes, são as narrativas que retomam, no plano ideacional, os fatos referentes à trajetória da instituição. Essas narrativas, na verdade, constituem uma forma relativamente arbitrária de relatar a realidade e uma maneira de reelaborar e reconstituir esses fatos e seus repercussões. Em outros termos, a narrativa não tem apenas função de registro, mas de constituição de uma realidade pretérita e de seus reflexos no presente.

Recontar a história do comércio internacional e de suas regras possibilita reconstruir a trajetória da ordem econômica internacional e dos limites de sociabilidade entre Estados e outros atores internacionais. Do estudo da evolução de regras, de procedimentos e de práticas, vislumbram-se, mais claramente, as mudanças sociais e jurídicas profundas que resultaram de alterações materiais e ideacionais na sociedade internacional e que resultaram na ampliação do conjunto relevante de atores que constituem essa sociedade.

Uma maneira de compreender as relações potencialmente conflituosas entre comércio internacional e padrões privados é reconstituir, de forma paralela, a história do sistema multilateral de comércio e das atividades internacionais de normalização técnica, entendida esta como um precedente imediato e balizador das características funcionais dos padrões privados. Ainda que os padrões privados, como explicado no decorrer desta tese, não se confundam exatamente com as normas técnicas tradicionais, desenvolvidas por organismos nacionais e internacionais de normalização quase públicos, essas normas constituem, em termos funcionais, o precedente mais próximo desses padrões atuais. Essa análise reconstitutiva dual, em que a evolução de dois sistemas é justaposta e contextualizada em um quadro mais amplo da história contemporânea, possibilita a identificação de eventuais entrecruzamentos entre comércio e cooperação técnica internacional (inclusive aquela articulada por atores não estatais), bem como permite introduzir, posteriormente, a problemática do papel dos padrões privados no sistema multilateral de comércio.

Deve-se notar, de antemão, que essa reconstituição histórica, não obstante sua utilidade para o trabalho que se busca desenvolver nesta tese, apresenta-se necessariamente artificial e desbalanceada, sem que ambas características comprometam seu uso instrumental

na tese. O artificialismo evidencia-se pela aproximação incomum de dois desenvolvimentos históricos que, usualmente, são tratados de forma apartada, por trabalhos historiográficos de índoles distintas. Não que a história da normalização e do comércio internacional transcorram, realmente, de forma paralela, sem intersecções importantes. Conexões surpreendentes, de fato, ocorrem em alguns momentos cruciais de ambas as reconstituições históricas, como se tornará claro ao longo do capítulo. O artificialismo (e talvez também algum ineditismo) se encontra na reconstrução de ambas no mesmo painel temporal de sucessão de fatos, pertencente a um único fio narrativo, concatenadas, e, às vezes, emparelhadas, mediante a forma como o conteúdo factual é trazido à narrativa. O desbalanceamento, por sua vez, decorre da relativa escassez de material referente à história da normalização técnica, tema árido e demasiadamente prático, em contraposição ao abundante material referente à história econômica internacional e ao comércio internacional em específico. Enquanto a história econômica é considerada uma vertente nobre da historiografia, fundamental, por exemplo, para dialética materialista de Marx, para a escola *Annales d'histoire économique et sociale*[8] e mesmo para os trabalhos de *haute vulgarisation* de Eric Hobsbawm[9], a história da normalização seria um capítulo menor da história das técnicas produtivas, tipo de análise histórica parcial, inspirada, provavelmente, no tipo de recorte histórico praticado por Foucault[10], no qual se possibilita praticar uma historiografia de aspecto bem específico da realidade, como, por exemplo, historia das técnicas industriais, história do cotidiano etc.

A despeito dessas características, que poderiam ser atenuadas por uma reconstituição histórica separada do comércio e da normalização internacional, optou-se pela narrativa histórica conjunta, a fim de que as dificuldades desse método fossem compensadas pela maior evidência dos pontos de intersecção entre as duas trajetórias institucionais. O capítulo está divido de maneira cronológica, evitando-se, portanto, na medida do possível, digressões temporais que poderiam dificultar ainda mais a desafiadora tarefa de reconstrução simultânea de dois universos usualmente apreciados de forma paralela. Os antecedentes, a concepção, a consolidação e a intersecção entre os dois sistemas serão abordados de maneira

[8] BARROS, José Costa D' Assunção. *Escola dos Annales: considerações sobre a História do Movimento 1*. **História em Reflexão**. 4. 1-29, 2010.
[9] BLACKBOURN, David. *Eric John Ernest Hobsbawm, 1917-2012*. **Central European History**, vol. 46, no. 2, 2013, pp. 395–406.
[10] Ver, por exemplo, FRIJHOFF, Willen. *Foucault reformed by Certeau: historical strategies of discipline and everyday tactics of appropriation*. In: NEUBAUER, John (Ed.). **Cultural history after Foucault**. New York: Aldine de Gruyter, 1999, p. 83-97.

descritiva e analítica, com a apreciação pormenorizada em determinados momentos entendidos como cruciais nas respectivas trajetórias históricas.

1.1. Os antecedentes do sistema de comércio e da normalização internacional

O comércio e a normalização são atividades milenares, cuja origem exata é difícil de precisar. Os povos da antiguidade praticavam comércio em abundância e alguns deles inclusive tornaram a prática mercantil a sua principal atividade econômica, a despeito do ambiente pré-capitalista[11]. A despeito de carecer de alguns de seus pressupostos contemporâneos, a normalização consiste em atividade igualmente remota, necessária ao direcionamento e à perpetuação de inúmeras práticas produtivas e base do aperfeiçoamento técnico mediante repetição e aprendizado[12].

Embora se admita, como expressão do autoconhecimento da civilização humana, a importância da pesquisa das origens remotas do comércio e da normalização, para os

[11] Uma abordagem que desvincula a atividade comercia do sistema denominado de capitalismo pode ser encontrada em: DEININGER, Jürgen. *A teoria econômica dos Estados antigos: a questão do capitalismo na Antiguidade na visão de Weber*. **Tempo social**, São Paulo, v. 24, n. 1, p. 61-84, 2012. Gilbert R. Winham menciona a importância do comércio nas civilizações antigas e na transição para o mundo moderno: "O comércio desempenhou um papel importante na transição do mundo antigo para o mundo moderno. Os historiadores observaram que o comércio internacional está intimamente relacionado ao curso do desenvolvimento humano. Por exemplo, havia rotas comerciais da Ásia e do Norte da África para a Grécia e depois Roma, que se desfizeram após a queda do Império Romano. Entre os séculos VI e VIII, a comunicação social e física entre essas áreas e a Europa e entre as próprias comunidades europeias foi interrompida, o comércio foi interrompido e o período medieval se estabeleceu na Europa. O comércio se recuperou muito lentamente e, desde seu ressurgimento, o moderno sistema comercial se desenvolveu. Assim como os gregos antigos, o objetivo das relações comerciais modernas tem sido aumentar a riqueza." (tradução do autor). No original em inglês, lê-se: *Trade played an important role in the transition from the ancient to the modern world. Historians have noted that international trade is intimately related to the course of human development. For example, there were trade routes from Asia and North Africa to Greece and then Rome, which broke down after the fall of the Roman Empire. From the sixth to the eighth centuries, social and physical communication between these areas and Europe and among the European communities themselves was severed, trade was disrupted, and the Medieval period settled in Europe. Trade recovered very slowly and from its resurgence the modern trading system has developed. As with the Ancient Greeks, the purpose of modern trading relationships has been to increase wealth*. Extraído de BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld, and Gilbert R. Winham. *The Evolution of the World Trading System – The Economic and Policy Context*. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012.

[12] Alguns trabalhos que tratam da história da normalização e mencionam as origens remotas dessa pratica são os seguintes: RUSSELL, A. L. *Standardization in history: A review essay with an eye to the future*. In BOLIN, S. (Ed.), **The standards edge: Future generations**, 2005, pp. 247-260. Ann Arbor, MI: Sheridan Press. LANDELS, John G. **Engineering in the Ancient World**. Berkeley: University of California Press, 1978. WANG, Ping. **A Brief History of Standards and Standardization Organizations: A Chinese Perspective**. Honolulu, Hawaii: East-West Center, 2011.

propósitos deste trabalho, um recorte temporal mais contemporâneo, centrado nos momentos decisivos para caracterização atual de ambos, torna-se suficiente e, certamente, mais exequível. Assim, os antecedentes referidos nesta seção consistem na exposição e na análise daqueles acontecimentos imediatamente anteriores à formação do sistema multilateral de comércio, com a criação do GATT, e à internacionalização definitiva da atividade de normalização, com a criação da ISO.

1.1.1. As origens remotas dos sistemas

Narrar a história do sistema multilateral de comércio é, como referido supra, relembrar as características do período imediatamente anterior à sua constituição formal, com destaque para o interregno entre as duas guerras mundiais. De maneira aparentemente contraditória, no intervalo entre as duas guerras, encontram-se as causas mais profundas da concepção de um sistema de comércio verdadeiramente abrangente e relativamente centralizado. O cenário anterior, caracterizado por Jonh Ruggie, inspirado em Karl Polanyi, como liberalismo *laissez-faire*[13], era mais dinâmico em termos de trocas comerciais e estável na forma de remuneração dos agentes econômicos[14]. Caracterizava-se, no entanto, pela atomização de iniciativas comerciais e pela organização reticular das regras de comércio, baseada em acordos parciais de comércio entre as principais economias do mundo, mas com a persistência de diversos arranjos econômicos monopolistas derivados de relações coloniais. O sistema multilateral de comércio, que sucedeu esse sistema fundado na predominância da libra esterlina, no padrão ouro e nas avenças bilaterais, foi erigido com base em um pensamento contrário às condições que caracterizaram o interregno entre as duas guerras. Em outros termos, a fim de não reproduzir os fatos catastróficos que sucederam a Primeira Guerra Mundial, os Estados, de maneira consensual (ainda que não igualitária), conceberam um arcabouço de regras que induziam a liberalização gradual e administrada do comércio de alguns bens selecionados. Essa forma de abertura comercial seletiva, regrada e gradual Ruggie, baseado em Polanyi, denominou de liberalismo incrustado (*embedded*

[13] Ver: RUGGIE, John Gerard. *International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*. **International Organization**, vol. 36, n. 2, 1982, p. 388. Cf. POLANYI, Karl. **The great transformation: the political and economic origins of our time**. Beacon Press, Boston, 2001.
[14] EICHENGREEN, Barry. **A Globalização do Capital: uma história do sistema monetário internacional**. São Paulo: Editora 34, 2000.

liberalism), pois consistia em uma liberalização fortemente enraizada nas demandas e nos pressupostos sociais dos países no período pós-Segunda Guerra Mundial[15].

Os avanços históricos da normalização são relativamente mais imprecisos e, certamente, menos conhecidos em seus detalhes técnicos, arranjos políticos e negociações diplomáticas do que a história do sistema multilateral de comércio. É difícil precisar a data de surgimento de atividade que possa ser denominada de normalização técnica internacional ou de uma normalização técnica direcionada à esfera internacional. No entanto, se a criação da ISO pode ser considerada marco fundamental na história da normalização internacional, dado alcance das atividades da organização e o protagonismo internacional inédito alcançado por um tema eminentemente técnico, pode-se considerar os fatos anteriores a 1946 como antecedentes da normalização internacional.

De forma preliminar, dois aspetos, despiciendos para o caso do comércio, devem ser ressaltados acerca do tema do tema da normalização, para justificar sua adequação a uma análise da ordem internacional. O primeiro é que uma ideia mais sofisticada de governança internacional passa a ser efetiva exatamente mediante mecanismos de cooperação em matéria técnica, pois esta, em regra, é dotada de aparente neutralidade política e de potencial gerador de benefícios recíprocos. Em muitas situações, além disso, a demanda por cooperação técnica é uma necessidade que se impõe à vontade dos Estados, os quais, ao se depararem com as alternativas de relacionamento com seus pares, são impelidos a cooperar. Esse é o caso, por exemplo, de tecnologias ou de práticas cujo funcionamento e utilidade dependem da existência de contraparte usuária da mesma tecnologia ou adepta da mesma prática, sob pena de completa inutilização da tecnologia ou da prática. As telecomunicações e, de certa forma, os transportes costumam apresentar essas características e, não por acaso, foram dois dos primeiros temas a serem regulados por organismos internacionais[16].

Se se compreende que um dos indícios mais fortes de sofisticação da governança internacional é o afastamento da política de poder e da mitigação de conflitos entre Estados e, por consequência, o reforço institucionalizado da cooperação internacional mediante a criação de organizações internacionais, ainda que de natureza decisória intergovernamental, verifica-se que a dimensão técnica sempre foi um tema facilitador da aproximação amistosa

[15] RUGGIE, John Gerard. *International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*. **International Organization**, vol. 36, n. 2, 1982, p. 388. Cf. POLANYI, Karl. **The great transformation: the political and economic origins of our time**. Beacon Press, Boston, 2001.

[16] Ver, *inter, alia*, KATZ COGAN, Jacob, Ian Hurd, Ian Johnstone, and Madeleine Herren. *International Organizations, 1865–1945*. **The Oxford Handbook of International Organizations**: Oxford University Press, November 06, 2017.

entre Estados. Nesse sentido, as primeiras organizações internacionais tinham por objeto exatamente aspectos atinentes à cooperação técnica[17] e, de certa forma, praticavam uma forma rudimentar de normalização técnica.

A ideia de normalização técnica, por sua vez, encontra, na dimensão internacional, ambiente favorável ao seu desenvolvimento e, por isso, é tema constante da agenda externa dos Estados. Como Estados e outras entidades tinham compreensão adequada dos benefícios da cooperação técnica na esfera internacional, inclusive mediante a criação de organizações exclusivamente direcionadas a temas específicos, dotados de complexidade técnica, a concepção e a popularização de organismos internacionais de normalização não acarretaria grandes inflexões na distribuição de poder das relações internacionais. As preocupações políticas e econômicas dos Estados, portanto, não seriam afetadas diretamente por esse tipo de iniciativa.

A despeito de precedentes importantes que remontam ao século 19 e ao início do século 20, com a criação, respectivamente, da União Internacional de Telecomunicações (anteriormente denominada de União Telegráfica Internacional)[18], e da Comissão Eletrotécnica Internacional (IEC)[19], a normalização internacional, assim como o comércio, tem um de seus momentos cruciais durante o período entreguerras, com a criação da Federação Internacional de Associações Nacionais de Normalização (*International Standardization Association*, ISA), em 1926, com a finalidade de promover a cooperação

[17] Em termos de história diplomática e de história do direito internacional, o Congresso de Viena é considerado um marco relevante também para o estabelecimento de uma incipiente governança internacional. Após o Congresso de Viena, foram criadas algumas das primeiras organizações internacionais: Comissão Central para a Navegação do Reno (1815), a Comissão Europeia para o Controle do Danúbio (1856), e os conselhos sanitários de Alexandria (1831), Constantinopla (1838) e de Tânger (1840). Essas organizações, como inferido de suas denominações, tinham escopo de cooperação técnica. Para mais detalhes, consultar KATZ COGAN, Jacob, Ian Hurd, Ian Johnstone, and Madeleine Herren. *International Organizations, 1865–1945*. **The Oxford Handbook of International Organizations**: Oxford University Press, November 06, 2017.

[18] Em termos de normalização técnica internacional, União Internacional de Telecomunicações (UIT) é uma das entidades mais antigas. Surgida, originalmente, em 1865, como União Telegráfica Internacional, a UIT é, na atualidade, uma das quinze agências especializadas da ONU, com sede em Genebra. O escopo de atuação da UIT são as telecomunicação e atividades correlatas. Na atualidade, a UIT atua em áreas como Internet de banda larga, tecnologias sem fio de última geração, navegação aeronáutica e marítima, radioastronomia, meteorologia baseada em satélite, convergência de telefone fixo-móvel, acesso à Internet, dados, voz, transmissão de TV e próxima geração. A agência também organiza feiras e fóruns mundiais e regionais, como o ITU Telecom World, reunindo representantes do governo e do setor de telecomunicações e ICT para trocar ideias, conhecimento e tecnologia.

[19] A *International Electrotechnical Commission* (IEC) é uma organização sem fins lucrativos, quase governamental, fundada em 1906. Os membros do IEC são Comitês Nacionais, e eles nomeiam especialistas e delegados vindos da indústria, órgãos governamentais, associações e academia para participar do trabalho de avaliação técnica e de conformidade do IEC. Ver: IEC - INTERNATIONAL ELETROTECHNICAL COMMISSION. **Our values**. Disponível em: <http://www.iec.ch/about/values/?ref=menu>. Acesso em 13 jan. 2018.

em matéria de normas e especificações técnicas[20]. A concepção da ISA indicava, naquele momento, o reconhecimento da necessidade de criar bases técnicas compartilhadas para as empresas que atuavam nas economias industrializadas e tinham atividades internacionais, relacionadas ao comércio internacional e à produção transfronteiriça, por meio de investimentos estrangeiros diretos. Como se notará mais adiante neste capítulo, de maneira contraditória, à moda dos acontecimentos do período entreguerras, esse impulso embrionário às atividades de normalização internacional seria arrefecido pelo fortalecimento, talvez excessivo em certos casos, dos organismos nacionais de normalização[21], os quais passariam a atuar de maneira cada vez mais coordenada com as políticas regulatórias dos Estados.

1.1.2. Nacionalismo econômico e normalização

Na precisa cronologia marcada pelo início e pelo fim dos conflitos mundiais, o período entreguerras começa em 1919 (com a assinatura do Tratado de Versalhes, que formalizou o fim da Primeira Guerra Mundial) e termina em 1939 (início da Segunda Guerra Mundial, após a invasão da Polônia pela Alemanha nazista)[22]. A economia internacional, nessa fase, apresenta reflexos de acirramento da tensão política entre os principais atores internacionais, os quais abarcavam os Estados independentes, seus impérios coloniais e suas principais empresas, que, com frequência, atuavam, na dimensão econômica internacional, como extensão do interesse dos Estados[23]. Em verdade, em certos casos, seria difícil distinguir claramente entre os interesses dos Estados e de algumas de suas principais corporações. A despeito da natureza jurídica privada, era comum a atuação concertada e o compartilhamento de interesses na atuação internacional dos Estados e de suas empresas[24].

---

[20]KUERT, Willy. *The Founding of ISO '"Things are going the right way!"*. In International Organization for Standardization, **Friendship Among Equals: Recollections from ISO's first fifty years**. ISO Central Secretariat, 1997, p. 1-2.

[21] O nacionalismo politico, que está na base da Primeira Guerra Mundial, também se expressa na dimensão técnica. Principalmente por causa de sua relação direta com a produção industrial.

[22] CERVO, Amado Luiz. *A instabilidade internacional (1919-1939)*. In SARAIVA, José Flávio Sombra. **História das relações internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do século 19 a era da globalização**, p. 142. Cf. HOBSBAWM, Eric. **A era dos extremos: o breve século 20 – 1914-1991**, p. 42. LOHBAUER, Christian. **História das relações internacionais II: o século XX: do declínio europeu à era global**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2008, pp. 62-65.

[23] Para uma relação entre a economia do período, em especial a tentativa de restauração do liberalismo laissez-faire, e ascensão de regimes autoritários, ver: RUGGIE, John Gerard. *International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*. **International Organization**, vol. 36, n. 2, 1982, p. 388. Cf. POLANYI, Karl. **The great transformation: the political and economic origins of our time**. Beacon Press, Boston, 2001.

[24] HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos - o breve século 20: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

Além de reforçar rivalidades e de expressar antagonismos políticos, militares e corporativos, o intervalo entreguerras caracteriza-se pela situação de depressão econômica mundial, que se seguiu à quebra da Bolsa de Valores de Nova York, em 1929, e que originou uma série de medidas econômicas intervencionistas. A começar nos Estados Unidos da América (EUA), com a implementação do plano econômico anticíclico denominado de *New Deal*, pelo Presidente Franklin D. Roosevelt, essas medidas passaram a ser adotadas por diversos países capitalistas ocidentais e foram, *pari passu*, teorizadas por John Maynard Keynes, principalmente em seu trabalho *Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda*, publicado em 1936[25]. Na realidade, a situação de depressão econômica, com generalizado e duradouro desemprego de fatores, combinada com o pragmatismo de alguns estadistas, induziu à adoção de medidas econômica heterodoxas, contrárias às ideias liberais dominantes na academia, sistematizadas, por exemplo, no pensamento elegante (em termos matemáticos) e abstrato de Alfred Marshall[26]. A necessidade prática, portanto, bem como as soluções pragmáticas, antecederam a elaboração teórica keynesiana, com suas explicações sobre expectativas deterioradas, equilíbrio em desemprego e armadilha de liquidez[27].

Enquanto as economias nacionais sofriam com acentuada queda na produção e no comércio e à medida que cresciam as tensões políticas e se desfaziam os frágeis esquemas de cooperação e governança[28], não havia grande avanços em matéria de normalização internacional. A ISA, apesar das ambiciosas intenções de seus fundadores, desenvolvia

---

[25]HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos - o breve século 20: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. Ver também: WAPSHOTT, Nicholas. **Keynes X Hayek: As origens e a herança do maior duelo econômico da história**. Record, São Paulo, 2016.

[26] Sobre a importância de Marshall nesse período, ver: HEILBRONER, Robert**. A História do Pensamento Econômico**. São Paulo, SP: Nova Cultural, 1996.

[27] HEILBRONER, Robert**. A História do Pensamento Econômico**. São Paulo, SP: Nova Cultural, 1996.

[28] O exemplo mais emblemático da desestruturação da governança internacional é a progressiva perda de importância da Sociedade das Nações, criada após o fim da Primeira Guerra Mundial. O Pacto da Sociedade (ou Liga) das Nações, contido na parte inicial do Tratado de Versalhes e inspirado no último dos catorze pontos propostos pelo presidente Woodrow Wilson, político influenciado pelo pensamento kantiano, objetivou a criação de organismo multilateral que promovesse a paz em sentido amplo (art. 11), por meio do desarmamento (art. 8.º) e da cooperação entre as nações na solução pacífica dos conflitos. Essa proposta, embora não implicasse a proscrição das guerras, facilitaria a abstenção do uso da força como forma de resolver conflitos internacionais. Previam-se, ao lado disso, etapas sequenciadas que deveriam preceder qualquer ato efetivo de hostilidade armada. Esta, no entanto, continuava ato juridicamente lícito (ainda que secundário), desde que se seguisse o mencionado procedimento de solução amistosa e desde que observado o prazo de três meses para início das hostilidades, contados após decisão de órgão jurisdicional (judicial ou arbitral) ou de relatório do Conselho da Sociedade das Nações (art. 12). O projeto de cerceamento ao uso da força no âmbito internacional era, portanto, evidente no texto do Pacto, embora, em razão do frágil entendimento entre as nações – evidenciado nos graves dissensos entre os vencedores, durante as reuniões plenárias da Conferência de Paris - , fosse iniciativa limitada e fadada ao fracasso em futuro próximo. Para mais detalhes, consultar: CASELLA, Paulo Borba. **Tratado de Versalhes na história do direito internacional**. São Paulo: Quartier Latin, 2007. Para detalhes da organização da Sociedade das Nações, consultar SEITENFUS, Ricardo. **Manual das Organizações Internacionais**. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2000.

apenas documentos técnicos informativos[29], os quais, muito dificilmente, poderiam se assemelhar a normas técnicas contemporâneas, que tem uma intenção prescritiva, expressa em sua linguagem ou subsumida de suas condições de elaboração. Em segundo lugar, outro aspecto limitativo dos trabalhos da ISA era seu foco quase exclusivo nas análise e nos estudos de normalização na área de engenharia mecânica[30], ramo econômico fundamental no período, em razão da importância crescente da indústria automobilística, mas cujo protagonismo excessivo excluía setores industriais relevantes. Adicionalmente, a ISA, durante sua existência, foi sempre instituição representativa do continente europeu e, portanto, não tinha a participação ativa das duas grandes economias da época: Estados Unidos da América e Reino Unido, que figuravam apenas formalmente como membros da associação. Esses dois países, por razões políticas e técnicas (ambos não adotavam o sistema métrico, o que frustrava qualquer tipo convergência técnica mais consistente), mantiveram-se praticamente ausentes dos trabalhos da ISA[31]. O alheamento de duas das maiores economias do período dificultava que a organização adquirisse relevância necessária para impactar positivamente o comércio internacional, que, além de se encontrar sob ataque de medidas interventivas dos governos, ainda não apresentava problemas flagrantes de barreiras não tarifárias e não quantitativas.

Nesse contexto de enfraquecimento da cooperação internacional e de aumento do protecionismo comercial, o papel do Estado na economia é reforçado e redefinido em termos antiliberais, de maneira que ultrapassava as recomendações da heterodoxia econômica e mesmo a prática anticíclica e pragmática das democracias ocidentais[32]. A conduta e a identidade muitos Estados passaram a se afastar da racionalidade política e econômica construída nos decênios anteriores como expressão das melhores práticas direcionadas à

[29] Embora o escopo da organização fosse a normalização, os documentos produzidos pela ISA eram mais relatórios técnicos do que propriamente normas técnicas.

[30] UNIVERSITY OF PITTISBURG. **A Brief History of ISO**. Disponível em: <http://www.sis.pitt.edu/mbsclass/standards/martincic/isohistr.htm.> Acesso em: 13 dez. 2019.

[31] Kuert explica (em tradução do autor): "Apesar de seu local de nascimento transatlântico, as atividades da ISA eram limitadas principalmente à Europa continental e havia, portanto, predominantemente uma organização 'métrica'. Os órgãos de normalização dos principais países de 'polegadas', a Grã-Bretanha e os Estados Unidos, nunca participaram de seu trabalho, embora a Grã-Bretanha tenha se juntado pouco antes da Segunda Guerra Mundial. No original em língua inglesa: *Despite its transatlantic birthplace, the ISA's activities were mainly limited to continental Europe and it was therefore predominantly a "metric" organization. The standardizing bodies of the main "inch" countries, Great Britain and the United States, never participated in its work, though Britain joined just before the Second World War*. Fragmento extraído de KUERT, Willy. *The Founding of ISO '"Things are going the right way!*". In International Organization for Standardization, **Friendship Among Equals: Recollections from ISO's first fifty years**. ISO Central Secretariat, 1997, p. 1-2.

[32] HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos - o breve século 20: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

administração do bem público. O afastamento dessa racionalidade extrapolava substancialmente quaisquer entendimentos ou preceitos heterodoxos, os quais, em teoria e na prática, apenas buscavam atualizar e flexibilizar o conhecimento econômico liberal clássico[33]. Por exemplo, como informado supra, apesar de entender a importância da intervenção do Estado sobre a atividade econômica em situações de crise de crescimento, deflação e ociosidade de fatores, Keynes, economista cujas teorias passaram a ter progressivamente mais aceitação, era um economista liberal e, portanto, defensor do livre comércio[34]. Ele, a despeito de contestar premissas de equilíbrio macroeconômico, tinha uma visão positiva acerca da economia de mercado e do comércio internacional. Os Estados, entretanto, a despeito do que explicavam os teóricos (inclusive Keynes) acerca das benesses do livre comércio, passaram a adotar práticas cada vez mais interventivas e protecionistas em matéria de comércio internacional. Em uma retomada tardia de parte da mentalidade mercantilista, que, na atitude e no pensamento de certos estadistas, remanescia intocada[35], os Estados empreendem práticas de comércio exterior que, mediante buscas constantes por vantagens competitivas no comércio e uso de artifícios desleais contra concorrentes, indicavam postura inamistosa perante seus pares.

Em perspectiva diacrônica, esse é um período que, em geral, é caracterizado pela contestação sistêmica e contundente dos benefícios do liberalismo econômico, que havia predominado, como ideologia, no século 19, muito provavelmente em razão da força do império britânico e pela qualidade e influência do pensamento econômico anglo-saxônico. Polanyi afirma que o período de extremos do entreguerras deve ser compreendido em contraposição à fase que denominou de século britânico:

> A sociedade de mercado nasceu na Inglaterra - mas foi no continente que suas fraquezas geraram as complicações mais trágicas. Para compreender o fascismo alemão, precisamos voltar à Inglaterra ricardiana. O século 19, como nunca é demais enfatizar, foi Século da Inglaterra. A Revolução Industrial foi um evento inglês. **Economia de mercado, livre comércio e padrão-ouro eram invenções inglesas**. **Essas instituições quebraram nos anos 20 em todos os lugares** - na Alemanha, Itália ou Áustria, o evento foi meramente mais político e mais dramático. (tradução e destaques do autor) [36]

[33] HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos - o breve século 20: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
[34] WAPSHOTT, Nicholas. **Keynes X Hayek: As origens e a herança do maior duelo econômico da história**. Record, São Paulo, 2016.
[35] Como evidenciado nas tendências protecionistas sempre presentes em políticas industriais e outras políticas de desenvolvimento.
[36] No original em língua inglesa: *Market society was born in England—yet it was on the Continent that its weaknesses engendered the most tragic complications. In order to comprehend German fascism, we must revert to Ricardian England. The nineteenth century, as cannot be overemphasized, was England's century.*

Para Polanyi, a tentativa artificial de restaurar o liberalismo *laissez-faire* causou resultados opostos aos pretendidos. O aumento do protecionismo comercial, o redesenho do papel do Estado na economia e o progressivo aumento de tensões políticas no plano internacional podem ser apreciados como expressão de efetiva contestação a esse movimento (frustrado) de retomada do liberalismo ricardiano.

Se a correlação entre esse amplo movimento e as tendências contemporâneas da normalização e da cooperação técnica são incertas, alguns eventos ocorridos no período parecem interessantes e simétricos ao que ocorria no contexto internacional mais amplo. Dessa forma, se, na economia, os Estados, ao buscarem iniciativas autárquicas e nacionalistas, tornavam-se economicamente introspectivos e politicamente hostis aos seus pares, os maiores avanços da atividade de normalização restringiram-se ao âmbito nacional. De fato, desde o fim do século 19, o trabalho de organismos nacionais governamentais e não governamentais de normalização cresce em paralelo com o incremento da produção industrial. Organismos nacionais de normalização mais antigos, como, por exemplo, *American Society for Testing and Materials (ASTM)*[37], *American Society of Mechanical Engineers* (ASME, 1880), *American Institute of Electrical Engineers* (AIEE, 1884)[38] *British Standards Institute* (BSI, 1901)[39], *Deutsches Institut für Normung* DIN (1917)[40] continuavam a evoluir em seus trabalhos direcionados à criação de normas técnicas, principalmente para as indústrias nacionais. O caso da ASTM é um dos exemplos mais emblemáticos das conexões entre o desenvolvimento de setores industriais específicos e o crescimento da normalização nacional. Nos EUA do fim do século 19, a construção de ferrovias era uma das atividades econômicas mais importantes[41]. Com o objetivo de

---

The Industrial Revolution was an English event. Market economy, free trade, and the gold standard were English inventions. These institutions broke down in the twenties everywhere—in Germany, Italy, or Austria the event was merely more political and more dramatic. POLANYI, Karl. **The great transformation: the political and economic origins of our time**. Beacon Press, Boston, 2001, p. 32.

[37] ASTM INTERNATIONAL. **About**. Disponível em: <https://www.astm.org/ABOUT/overview.html.> Acesso em: 1 agosto de 2019.

[38] INSTITUTE OF ELECTRICAL AND ELECTRONIC ENGINEERS. **About**. Disponível em: <https://www.ieee.org/about/ieee-history.html>. Acesso em 1 de agosto de 2019.

[39] BRITISH STANDARDS INSTITUTION GROUP. **About**. Disponível em: <https://www.bsigroup.com/>. Acesso em: 1 agosto de 2019.

[40] DEUTSCHES INSTITUT FÜR NORMUNG. **100 years of DIN**. Disponível em: <https://www.din.de/en/din-and-our-partners/100>. Acesso em 1 de agosto de 2019.

[41] Para ter uma visão geral do período, ver: HOBSBAWM, Eric. **A era dos impérios**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998. Um estudo clássico específico sobre a economia das ferrovias nos EUA está em: MCCLELLAND, Peter D. *Railroads, American Growth, and the New Economic History: A Critique*. **The Journal of Economic History**, vol. 28, no. 1, 1968, pp. 102–123.

interligar o território continental do país, vastos aportes eram destinados a fabricação de materiais ferroviários a serem usados na construção de trilhos e de trens. Um dos problemas mais graves observados por industriais e usuários do transporte ferroviário nos EUA eram as constantes formações de fissuras e as quebras de trilhos, após algum tempo de uso. A ASTM, que ainda, na atualidade, é uma das principais organizações de normalização de materiais, foi concebida, sob liderança do engenheiro Charles Benjamin Dudley, com objetivo específico de estudar e de oferecer soluções de melhoria para os materiais dos quais eram feitos os trilhos de trem nos EUA[42].

Na década de 1920, em seus respectivos países, engenheiros, técnicos e cientistas, associam-se, com ou sem ajuda dos governos, para conceber organismos nacionais de normalização. O *Austrian Standards International – Standardisation and Innovation* (ASI, 1920)[43], o *Japanese Industrial Standards Committee* (JISC, 1921)[44], a *Association Française de Normalisation* (AFNOR, 1926)[45] e o *Ente Nazionale Italiano di Unificazione* (UNI, 1928)[46], são criados na década de 1970, tornando comum, nas economias industrializadas, a existência de entidades nacionais de normalização, as quais, a despeito de sua natureza majoritariamente privada, passam a exercer função de interesse público e a trabalhar de maneira coordenada com os Estados, seja no âmbito de políticas industriais, seja no financiamento de atividades. Nas décadas seguintes, países latino americanos de industrialização tardia passam também a conceber suas próprias normas técnicas, muitas das quais se inspiravam em normas produzidas em países de industrialização mais antiga, mas com adaptações às condições de produção e consumo dos países em desenvolvimento. Assim, aparecem, quase em seguida, o *Instituto Argentino de Normalización y Certificación* (IRAM, 1935)[47] e a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT, 1940)[48], dois

[42] ASTM INTERNATIONAL. **About**. Disponível em: https://www.astm.org/ABOUT/overview.html. Acesso em: 1 agosto de 2019.
[43] AUSTRIAN STANDARDS INTERNATIONAL – STANDARDISATION AND INNOVATION. **About us**. Disponível em: <https://www.austrian-standards.at/en/about-us/austrian-standards-international-standardization-and-innovation/>. Acesso em 1 de agosto de 2019.
[44] INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **Members**. Disponível em: <https://www.iso.org/member/1835.html>. Acesso em 1 de agosto de 2019.
[45] ASSOCIATION FRANÇAISE DE NORMALISATION. **About us**. Disponível em: <https://www.groupeafnor.org/en/about/history/>. Acesso em 1 de agosto de 2019.
[46] INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **Members**. Disponível em: <https://www.iso.org/member/1823.html>. Acesso em 1 de agosto de 2019.
[47] INSTITUTO ARGENTINO DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN. **About us**. Disponível em: <http://www.iram.org.ar/index.php?id=Historia>. Acesso em 1 de agosto de 2019.
[48] ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **Conheça a ABNT**. Disponível em: < http://www.abnt.org.br/abnt/conheca-a-abnt> Acesso em 1 de agosto de 2019.

organismos constituídos por associações setoriais e privadas e que emulam as atividades de suas congêneres europeias.

Nesse período começa a se consolidar uma dualidade importante na normalização mundial. Nos EUA, a atividade de normalização era bastante antiga, característica evidenciada na data de fundação de algumas de suas principais instituições setoriais de normalização[49], que se constituíam, na prática, de agrupamentos de especialistas técnicos das principais empresas atuantes do setor. A forma como essas entidades buscavam desenvolver e disseminar suas normas era baseada em situações de mercado e na força de alguns grupos empresariais, geralmente decorrente de sua condição tecnológica vanguardista e, por isso, mais a adequada a um processo de replicação via normas técnicas. Esse sistema de normalização, aparentemente desorganizado, tem dinâmica própria de funcionamento, amparada na construção participativa (*bottom-up*) de normas e na pluralidade e concorrência entre organismos de normalização, em disputa que emula a dinâmica concorrencial do mercado de produtos e serviços. Essas características da atividade de normalização técnica norte-americana, fundadas na espontaneidade do mercado e na multiplicidade de normalizadores, não foram reproduzidas em outros países, a despeito da influência econômica dos EUA, expressa em seu comércio exterior e nos seus investimentos diretos[50]. Na Europa, por exemplo, predominou a centralização nacional e, posteriormente, regional da normalização, ainda que os organismos normalizadores não sejam necessariamente públicos. O modelo centralizado de normalização, talvez por causa da possibilidade de construção dirigida pelo Estado (ou pelas autoridades regionais, depois de iniciado o processo de integração europeu), também foi adotado nos países latino-americanos e, em menor medida, nos Estados asiáticos. O modelo centralizado confere ao Estado ou a uma agência de utilidade pública juridicamente reconhecida a competência legal de organização das atividades de normalização, congregando os atores do setor produtivo e direcionando os trabalhos de produção de normas técnicas.

---

[49] Três dos mais importantes organismos de normalização norte-americanos são do século 19: *American Society for Testing and Materials (ASTM)*, *American Society of Mechanical Engineers* (ASME, 1880), *American Institute of Electrical Engineers* (AIEE, 1884).

[50]OLSHAN, Marc A. *Standards-Making Organizations and the Rationalization of American Life*. **The Sociological Quarterly**, vol. 34, no. 2, 1993, pp. 319–335. Cf. HAMILTON, Robert W. 1978. *The Role of Nongovernmental Standards in the Development of Mandatory Federal Standards Affecting Safety or Health*. **Texas Law Review** 56, pp. 1329 – 1484, 1978. HARTER, Philip J. *Regulatory Use of Standards: The Implications for Standards Writers*. Washington, DC: National Bureau of Standards, 1979. Cf. MATTLI, Walter, and Tim Büthe. *Setting International Standards: Technological Rationality or Primacy of Power?* **World Politics**, vol. 56, no. 1, 2003, pp. 1–42.

Nesse cenário de proliferação de organismos, verifica-se, portanto, uma precoce dualidade de modelos: o modelo descentralizado norte-americano, não reproduzido, com as mesmas características, em nenhuma parte do mundo, mas importante em razão do peso econômico dos EUA; e o modelo centralizado europeu, adotado em outros países, especialmente naqueles de industrialização tardia. Por causa dos reflexos sobre as discussões internacionais acerca da normalização e sobre o papel posterior dos padrões privados, torna-se importante destacar essa duplicidade de modelos, que pode ser antevista nos primórdios da normalização nacional. Pelo menos no que concerne às suas características gerais, o cenário contemporâneo de pluralidade de padrões privados assemelha-se ao sistema heterogêneo e concorrencial dos EUA. Diferentemente de outros países, por conseguinte, a normalização norte-americana manteve-se relativamente afastada da atividade regulatória do Estado, ainda que essa condição tenha variado conforme o setor e o período analisado. Os organismos norte-americanos, ao concorrerem, dentro das regras do mercado e com base em suas competências técnicas, para estabelecer e disseminar suas normas técnicas, consideravam a normalização técnica uma extensão de sua atividade corporativa principal, não obstante, no fundo, desenvolvessem uma atividade de forte interesse público. A despeito de haver o predomínio de um ou dois organismos conforme o setor da economia, constatava-se que a normalização nos EUA era descentralizada, heterogênea e complexa, havendo ampla liberdade para as empresas escolherem, com base no preço e na qualidade, as normas que deveriam observar em seus produtos e processos produtivos.

A proliferação de organismos nacionais de normalização, por sua vez, não era casual no período entreguerras. A necessidade de criar padrões de qualidade e de produção era uma realidade nas principais economias industrializadas, em razão da crescente complexidade dos produtos manufaturados e dos processos produtivos, os quais, progressivamente, passavam a apresentar estrutura encadeada, na qual as partes da produção eram pulverizadas em diversas unidades empresariais[51]. Havia, portanto, a necessidade de estabelecer uma memória técnica, capaz de garantir a reprodução de padrões mínimos para produtos e para processos produtivos, o que era quase um pressuposto para a incorporação tecnológica e o incremento constante da qualidade dos produtos[52].

---

[51] UNIVERSITY OF PITTISBURG. **A Brief History of ISO**. Disponível em: <http://www.sis.pitt.edu/mbsclass/standards/martincic/isohistr.htm.> Acesso em: 13 dez. 2019.

[52] Sobre a relação entre desenvolvimento tecnológico, inovação e normalização, ver: UNIVERSITY OF PITTISBURG. **A Brief History of ISO**. Disponível em: <http://www.sis.pitt.edu/mbsclass/standards/martincic/isohistr.htm.> Acesso em: 13 dez. 2019.

A normalização moderna *ab initio* esteve relacionada à atividade industrial. Esta, por sua vez, como vislumbrado na Primeira Guerra Mundial e confirmado na Segunda, passava a ser elemento determinante da extensão e da eficácia do poderio bélico de um país. Mais do que em qualquer período anterior, portanto, o poder econômico, principalmente a capacidade industrial de um país[53], esteve relacionada ao desempenho do Estado nos campos de batalha. Embora a capacidade de conversão da capacidade industrial em força militar não seja tarefa banal, a avaliação do poder militar de potenciais oponentes passou a ser vista como decorrência do grau de industrialização do país. A normalização, por sua vez, ao indicar, mesmo que indiretamente, o grau de sofisticação industrial e de domínio tecnológico de produtos e de processos de um país, conectava-se com a própria distribuição de poder no cenário internacional. Não por acaso, existe coincidência entre Estados pioneiros da normalização e as potências econômica e política do período[54].

Os desenvolvimentos nacionais de normalização, ao mesmo tempo que consolidavam essa atividade técnica e prescritiva dos países industrializados, poderia, com o tempo, aumentar as dissonâncias regulatórias entre os países, em razão da disparidade substantiva entre conjuntos de normas seguidas por empresas situadas em países diferentes e, em um segundo momento, por causa da adoção de regulamentos técnicos divergentes. Essa nacionalização das normas técnicas, além disso, poderia causar problemas para o comércio internacional, com a proliferação de incompatibilidades entre produtos e potencial prejuízo para consumidores e produtores que buscavam parte de seus insumos no mercado exterior. A difusão dessa percepção é concomitante ao avanço das negociações comerciais no sistema multilateral para temas não tarifários, o que ocorreria, de maneira mais consistente, nas décadas seguintes e se tornaria um dos centros nevrálgicos da discussão atual sobre comércio.

O nacionalismo econômico, portanto, tinha expressão no protecionismo comercial e na internalização das praticas de normalização. Essa simetria tornar-se-á mais clara no item seguinte, no qual o contexto político econômico do entreguerras será relacionado à dinâmica comercial e ao fraco interesse pela internacionalização de normas técnicas.

---

[53] Sobre a importância da indústria na guerra moderna, ver: HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos - o breve século 20: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

[54] Uma análise da relação entre desenvolvimento técnico-industrial e poder bélico está em BOBBITT, Philip. **A Guerra e a Paz na História Moderna: O impacto dos grandes conflitos e da política na formação das nações**. Rio de Janeiro: Campus, 2003.

1.1.3. O declínio do comércio e a paralisia da normalização internacional

Embora, em geral, as narrativas históricas sobre as origens do sistema multilateral de comércio destaquem os aspectos materiais do período entreguerras, os temas políticos e sociais, bem como seus desdobramentos sobre a formação de uma psicologia coletiva vulnerável a ideologias extremadas, parecem ser igualmente importantes. Sob a perspectiva estritamente econômica, arvorada no estado da arte da ciência econômica nos anos 1930[55], uma ascensão rápida e inexorável do protecionismo comercial carece de sentido e contraria a racionalidade econômica estabelecida. Dessa forma, as causas dessa reversão da tendência liberal são identificadas em uma série de processos políticos excepcionais que se somam a contextos sociais radicalizados e, de maneira dificilmente compreensível por meios estritamente racionais, resultam em paulatina introspecção das economias centrais e, por consequência, desestruturação das correntes de comércio.

As práticas antiliberais parecem mais notáveis, se comparadas com o tipo de economia que prevaleceu durante a *Belle Époque*, mesmo na iminência da Primeira Guerra Mundial. A economia do fim do século 19 e começo do século, a despeito da intencionalidade subjacente ao processo de liberalização construído pelo Estado Inglês[56], caracterizou-se por intenso comércio internacional e relativa mobilidade de fatores. O capital e o trabalho, em nenhum outro momento da história, apresentaram maior mobilidade do que nos anos antecedentes à Primeira Guerra Mundial. Os anos precedentes ao segundo conflito mundial, ao contrário, em decorrência do não equacionamento de problemas centrais na Primeira Guerra Mundial, da ascensão de regimes políticos radicalmente antiliberais e da situação de crise econômica persistente (em parte decorrente da insistência em reintroduzir as práticas de *laissez-faire*), apresentaram forte tendência ao intervencionismo estatal, ao protecionismo comercial e à restrição à mobilidade de fatores. Deve-se destacar, entretanto, que essas práticas não se limitaram aos Estados que adotavam regimes políticos antiliberais, o que seria esperado, dado o repúdio explícito desses regimes aos valores liberais. O importante é ressaltar que, mesmo as democracias ocidentais consolidadas, defensoras do liberalismo econômico (pelo menos no discurso), em determinados momentos, adotaram

[55] WAPSHOTT, Nicholas. **Keynes X Hayek: As origens e a herança do maior duelo econômico da história**. Record, São Paulo, 2016.

[56] Sobre a importância do Estado Inglês na criação de um ambiente comercial ricardiano, consultar as explicações de POLANYI, Karl. **The great transformation: the political and economic origins of our time**. Beacon Press, Boston, 2001, p. 145.

práticas protecionistas e fizeram uso do comércio como instrumento político, com a finalidade de pressionar adversários ou de favorecer aliados no cenário estratégico mundial.

Certamente, os ataques mais poderosos ao livre comércio originaram-se dos regimes nazifascistas na Europa e no oriente e do regime socialista soviético, que havia sido implementado após a Revolução Bolchevique, de 1917. Em ambos os casos, os Estados instituíram formas de desenvolvimento econômico que contrariava o cerne do pensamento liberal, em especial as ideias de livre mercado, de liberdade empresa e de livre comércio, adotadas por parte dos países ocidentais. Ironicamente, o socialismo e o nazi-fascismo, de formas distintas, apesar de fortemente antagônicos no âmbito doméstico dos principais países europeus e no cenário político mundial, defendiam a intervenção do Estado na economia, a adoção de protecionismo comercial e a busca por um desenvolvimento autárquico, em grande medida avesso ao intercâmbio internacional de mercadorias, serviços e capitais[57].

Importante notar que, apesar de antiliberal, os regimes autoritários de direita eram capitalistas em sua essência[58] e, por isso, representavam ameaça apenas parcial ao sistema econômico internacional, muito embora fossem claramente desestabilizadores de todo *status quo*, pois, no fundo, contestavam os países hegemônicos e a ordem estabelecida na Paz de Paris[59]. Os regimes nazifascistas, além de reforçar o arcabouço jurídico garantidor da propriedade privada, fortaleceu sistemas nacionais de produção e de trabalho remunerado. A despeito de discriminar sua população com base em argumentos raciais falaciosos, os regimes fascistas exaltavam a economia de mercado e a produção industrial, bem como veneravam trabalhador e o empresariado nacionais, os quais constituíam parte importante do corpo da pátria. O êxito desse período de economia planificada[60], conhecido como Primeiro

[57] Ver HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos - o breve século 20: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
[58] Acerca do tema, ver HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos - o breve século 20: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
[59] Nesse momento, a Paz de Paris apresentava diversas fissuras. A ausência dos Estados Unidos, que não ratificaram o documento, a necessidade de consenso em quaisquer situações de ação do Conselho (art. 5 do Pacto), a inércia em relação à ruptura da paz em casos isolados (e.g. invasão da Abissínia pela Itália e da Manchúria pelo Japão), a expulsão da União Soviética (1939), após a invasão à Finlândia, foram alguns dos principais problemas enfrentados pela Sociedade. Esta, no final da década de 1930, encontrava-se bastante desacreditada perante a opinião pública mundial e, considerados todos os fatos belicosos que caracterizaram a década de 1930 e o fortalecimento dos regimes totalitários em diversos países, o conflito generalizado era evento previsível, cuja eclosão escapava por completo ao controle da vacilante organização internacional.
[60] Foram elaborados Planos Quadrienais, que conteriam as metas de desenvolvimento de acordo com os setores econômicos. O autoritarismo político expressava-se, portanto, na condução da economia, que era gerenciada por uma espécie de planejador benevolente (na linguagem liberal), que decidia os aspectos que eram determinados pelo mecanismo de preço nas economias de mercado.

Milagre Econômico Alemão[61], podem ser atestados nos elevados índices de crescimento econômico do país.

O mesmo ocorre na dimensão financeira, bancária e, em certo grau, comercial. Embora tenha ocorrido a intervenção do governo sobre o sistema bancário e financeiro, principalmente em prejuízo de banqueiros e empresários judeus[62], conservou-se a lógica capitalista de captação, administração e concessão de recursos financeiros, a despeito do dirigismo estatal e da segregação racial institucionalizada. Logicamente, o funcionamento do sistema não se baseava em preceitos liberais, mas a lógica de acumulação de riqueza permanecia e, em certos casos, era exacerbada em favor de parte da população. A contradição inerente ao regime evidenciar-se-ia apenas posteriormente, com a compreensão mais precisa de suas características legais e institucionais.

O regime socialista soviético, por sua vez, como resultado de uma verdadeira revolução, praticamente adotou a doutrina da tábula rasa jurídica em termos de organização do sistema produtivo e de proteção de propriedade. A ideia de coletivização dos meios de produção, inclusive de propriedades rurais, e de virtual abolição dos mercados de trabalho, de divisas e de capitais implicava alteração substancial nos pressupostos da economia de mercado e, certamente, contrariava, com maior força, a forma como o sistema econômico internacional se organizava[63]. A ideia de socialismo não se opunha somente aos valores liberais, de primazia do ser humano e de liberdade individual, mas, principalmente, aos pressupostos do regime econômico capitalista e a todo o arcabouço institucional garantidor de seu funcionamento. Se um regime pudesse ser escolhido, como opositor ideológico maior da ordem econômica capitalista e do sistema econômico internacional, seria exatamente o socialismo soviético, a despeito da política de alianças estabelecidas durante a Segunda Guerra Mundial.

Em matéria de normalização, como se descreveu acima, o período caracterizou-se pela criação e pelo fortalecimento de instituições nacionais normalizadoras. Os setores

---

[61] FEIJO, Ricardo Chaves. *Uma interpretação do Primeiro Milagre Econômico Alemão (1933-1944)*. **Revista de Economia Política**. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572009000200005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 20 agosto de 2019.

[62] As Leis de Nuremberg tiveram impacto importante na distribuição dos direitos de propriedade na Alemanha nazista, o que indica que a propriedade era protegida de maneira seletiva, por meio de mecanismos jurídicos que combinavam aspectos econômicos e raciais.

[63] ALMEIDA, Paulo Roberto de. *Transformações da ordem econômica mundial, do final do século 19 à Segunda Guerra Mundial*. **Revista brasileira de política internacional**. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292015000100127&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 12 maio 2019.

privados de países dotados de algum grau de industrialização notaram a importância da atividade de normalização, seja para garantir a qualidade de seus produtos, seja para buscar uma inserção internacional pela via das exportações. Os exemplos de nacionalismo na atividade de normalização são diversos. A AFNNOR, por exemplo, é reconhecida, em 1939, pela legislação como única entidade competente para publicar as normas técnicas francesas (*norme française*, reconhecida pela sigla NF)[64]. Processo semelhante ocorre com a DIN, na Alemanha, a qual estabelece sua marca em 1934, durante a vigência do regime nazista[65].

A principal tentativa de internacionalizar o tema das normas técnicas consistia na ISA, mas esta, como explicado acima, tinha muitas limitações. O fato de ser uma organização direcionada principalmente aos países de sistema métrico, retirava parte significativa de sua representatividade e de sua relevância, uma vez que excluía os EUA e parte importante do Império Britânico. A despeito de sua relevância histórica e de ter fornecido um modelo para iniciativas futuras, os trabalhos da ISA para internacionalização de normas técnicas teve pouca repercussão prática. Dessa forma, em matéria de normalização, o período entreguerras apresentava preocupante sintonia com o cenário protecionista do comércio internacional, ou seja, os Estados tornavam-se introspectivos e os mecanismos de cooperação internacional eram enfraquecidos ou desfeitos.

As dificuldades enfrentadas por uma instituição de cooperação técnica como ISA, devem ser interpretadas de forma mais sistêmica, similar às teorias de relações internacionais[66]. Se os pressupostos do liberalismo político e econômico estavam, de fato, sendo fortemente contestados, uma de suas manifestações mais relevantes nas relações internacionais, qual seja, a valorização da cooperação entre atores com a finalidade de diminuição de custos de transação e de geração de ganhos recíprocos[67], também passava a

---

[64] ASSOCIATION FRANÇAISE DE NORMALISATION. **About us**. Disponível em: <https://www.groupeafnor.org/en/about/history/>. Acesso em 1 de agosto de 2019.

[65] DEUTSCHES INSTITUT FÜR NORMUNG. **100 years of DIN**. Disponível em: <https://www.din.de/en/din-and-our-partners/100>. Acesso em 1 de agosto de 2019.

[66] Sobre as escolas sistêmicas de relações internacionais, ver: RUGGIE, John Gerard. *International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*. i**nternational Organization**, vol. 36, n. 2, 1982, p. 380.

[67] Um dos pressupostos do liberalismo e do institucionalismo é a capacidade de cooperação dos Estados. Costa explica: "os neoliberais institucionalistas não arredam pé da pressuposição de racionalidade, a qual é compartilhada pelo realismo das Relações Internacionais e pelo neoclassicismo da Economia. Aceitam, no entanto, que atores hedonistas tendem a realizar trocas quando há benefícios mútuos e, portanto, cooperam. Isso, porém, é dificultado pela informação imperfeita e a imprevisibilidade. Nesse sentido, as instituições servem como instrumento para reduzir os custos de transação, por meio do incremento do fluxo de informações e do aumento da confiabilidade dos atores, já que o risco de sofrer com traições se mitiga quando os prejuízos derivados da redução ou interrupção de canais cooperativos passam a integrar o cálculo das vantagens." Ver COSTA, José Augusto Fontoura. *Do GATT à OMC: a perspectiva neoliberal institucionalista*. **Universitas: Relações Internacionais**, Brasília, v. 9, n. 2, p. 25-53, jul/dez. 2011, p. 27. Liberais e institucionalistas

ser problematizada. Por isso, a paralisação no processo incipiente de normalização internacional e predominância de soluções nacionais para o tema da criação de normas técnicas são expressões pontuais do contexto amplo de crise internacional, manifesta, por exemplo, na contestação dos valores liberais e no desprezo pela cooperação entre Estados.

Essa perspectiva sistêmica é corroborada pela disseminação dos mais variados tipos de ideias e práticas antiliberais. Assim, por causa da situação de quase colapso social provocada pela crise econômica da década de 1930, mesmo nos Estados ocidentais de economia mais avançada, proliferaram medidas econômicas intervencionistas e práticas comerciais protecionistas, teoricamente condenadas pelo pensamento econômico liberal. O papel do Estado na economia, naquele momento de reduzida atividade econômica, foi repensado de forma a possibilitar medidas conjunturais e anticíclicas de estímulo à demanda agregada efetiva e, por via indireta, à oferta agregada. Nesse sentido, os Estados faziam uso de múltiplos artifícios que possibilitassem o crescimento econômico introvertido e a seletividade em seus processos e liberalização. Com frequência, em uma prática similar ao mercantilismo, os Estados buscavam, ao mesmo tempo, acessar mercados estrangeiros e aumentar suas exportações, sem permitir que outros Estados acessassem seus mercados[68]. Essa busca por ganhos de comércio unilaterais era consistente com jogo de soma zero que se esboçava na arena política internacional[69], em contradição com os preceitos e com os objetivos formalizados no Pacto da Sociedade das Nações.

O controle cambial, por exemplo, foi medida monetária largamente usada pelos Estados no período entreguerras[70]. Possibilitado pela incapacidade de restauração plena de câmbio fixo do padrão ouro, que havia vigorado antes da Primeira Guerra Mundial, a prática do controle cambial consistia, basicamente, na desvalorização artificial da moeda doméstica, com a finalidade de aumentar a competitividade dos produtos nacionais no mercado

assumem que o sistema internacional e as características intrínsecas de seus atores possibilitam a cooperação. No entanto, os fatos do período entreguerras demonstram que essa cooperação demanda elementos adicionais, sob pena de ser descartada como opção adequada aos interesses do país ou simplesmente inviabilizada pela situação de acirramento de ânimos.

[68]MAZZUCCHELLI, Frederico. *A crise em perspectiva: 1929 e 2008*. **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 82, p. 57-66, Nov. 2008.

[69] O conceito de jogo de soma zero é derivado da teoria dos jogos. É a situação na qual o grupo ou indivíduo só pode obter vantagem se houver perda ou desvantagem para outro grupo. Ver também: BEARMAN, Peter, Peter Hedström, and Richard Breen. *Game Theory*. **The Oxford Handbook of Analytical Sociology: Oxford University Press, 2017**. Acesso em 11 de dezembro 2019. Disponível em: <https://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199215362.001.0001/oxfordhb-9780199215362-e-26>.

[70] EICHENGREEN, Barry. **A Globalização do Capital: uma história do sistema monetário internacional**. São Paulo: Editora 34, 2000.

doméstico e em mercados estrangeiros[71]. Consistente com uma ideia de nacionalismo econômico, esse artifício tinha duplo objetivo não declarado: possibilitava o aumento das exportações (em benefício das empresas nacionais) e a diminuição das importações (em prejuízo da concorrência estrangeira)[72]. Na perspectiva de outros países, o controle cambial acarretava prejuízo, pois diminuía as exportações para o Estado que desvalorizou sua moeda nacional. Por causa da pressão sobre os preços que a depreciação cambial pode apresentar, os Estados que mais utilizaram esse tipo de medida foram aqueles que não apresentavam tendências inflacionárias persistentes, como, por exemplo, os EUA e o Reino Unido, que, no começo dos anos 1930, caracterizavam-se pela queda generalizada de preços no mercado doméstico[73].

Outro importante artifício utilizado no período foram os subsídios[74]. Estes consistem na vantagem financeira fornecida pelo Estado a setores específicos da economia, com a finalidade de fortalecer o setor beneficiado. O subsídio acarreta situação artificial no comércio, pois distorce as condições de competição entre os agentes econômicos. Na perspectiva da teoria econômica, o subsídio, ao criar peso morto e aumentar as despesas do Estado, diminui o bem-estar geral da sociedade e beneficia apenas o setor que recebe a ajuda financeira do governo[75]. O setor beneficiado pelo subsídio é capaz de exportar por preços mais baixos e de concorrer, em condições privilegiadas, com empresas estrangeiras no mercado doméstico e em mercados estrangeiros, prejudicando as empresas de outros países. Na década de 1930, setores considerados estratégicos recebiam ajuda governamental. Assim, a indústria mecânica e as manufaturas bélicas alemãs foram fortemente beneficiadas por esquemas de subsídios oferecidos pelo governo do Reich, com objetivo de conquistarem mercados externos[76].

---

[71]EICHENGREEN, Barry. **A Globalização do Capital: uma história do sistema monetário internacional**. São Paulo: Editora 34, 2000, p. 125.

[72] EICHENGREEN, B.; SACHS, J. *Exchange Rates and Economic Recovery in the 1930s*. **The Journal of Economic History**, vol. 45, nº 4, pp. 925-946. Cambridge University Press, Dezembro, 1985.

[73] MAZZUCCHELLI, Frederico. *A crise em perspectiva: 1929 e 2008.* **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 82, p. 57-66, Nov. 2008.

[74] Para uma análise teórica do tema, ver: KRUGMAN, Paul; Maurice Obstfeld e Marc Melitz. **Economia Internacional**. 10ª Edição. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2015, p. 145. Para um exemplo importante de política de subsídio no período, compulsar MIYAJIMA, Hideaki. *Japanese Industrial Policy during the Intewar Period: Strategies for International and Domestic Competition*. **Business and Economic History**, vol. 21, 1992, pp. 270–279. Acesso em 10 de janeiro de 2020.

[75] KRUGMAN, Paul; Maurice Obstfeld e Marc Melitz. **Economia Internacional**. 10ª Edição. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2015.

[76] Um exemplo de resultado dos subsídios oferecidos pelo governo alemão às suas empresas é identificado, por exemplo, na elevação do comércio de manufaturas com Brasil. Ver: HILTON, Stanley. **O Brasil e as grandes potências: os aspectos políticos da rivalidade comercial 1930-1939**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

Interessante destacar que as atividades de normalização nacionais também se beneficiavam de aportes destinados pelos governos a setores industriais específicos. Com frequência, as quantias recebidas pelos organismos de normalização tomavam a forma de pagamento por participação societária ou taxa de associação, mas, na prática, representava um tipo de subsídio destinado às atividades de inovação e normalização[77]. Os casos dos organismos europeus de normalização são representativos, porém o mais emblemático refere-se à ANSI, nos EUA. Os Departamentos de Guerra, Marinha e Comércio, ao lado de instituições privadas de normalização, constituíam os membros principais da ANSI[78], a qual tinha um papel de organizador da atividade de normalização nos EUA.

Uma terceira prática comercial adotada no período, igualmente condenada pela teoria econômica, foi o controle quantitativo de importações, mediante imposição, por vezes arbitrária, de quotas aos produtos importados. As denominadas quotas à importação[79], que eram adotadas, com frequência, com base em objetivos políticos e econômicos protecionistas, restringiam a quantidade de bens importados a um montante previamente estipulado[80]. Essa prática, além de ser economicamente ineficiente[81], era usada de forma discriminatória, pois atingia, com base em avaliação política, apenas determinados países, considerados potencialmente hostis ao Estado que adotava a medida. Diferentemente dos subsídios, esse suposto mecanismo de proteção não estimula as exportações e não requer o aumento de despesas governamentais, ainda que também tenha o efeito de proteção do mercado doméstico[82]. Sob a perspectiva econômica liberal, as restrições quantitativas não seguem o princípio da eficiência e, por conseguinte, não beneficiam o consumidor (na

---

[77] OLSHAN, Marc A. *Standards-Making Organizations and the Rationalization of American Life*. **The Sociological Quarterly**, vol. 34, no. 2, 1993, pp. 319–335.

[78] Para mais detalhes sobre a ANSI e a normalização nos EUA, ver: OLSHAN, Marc A. *Standards-Making Organizations and the Rationalization of American Life*. **The Sociological Quarterly**, vol. 34, no. 2, 1993, pp. 319–335. Cf. HAMILTON, Robert W. 1978. *The Role of Nongovernmental Standards in the Development of Mandatory Federal Standards Affecting Safety or Health*. **Texas Law Review** 56, pp. 1329 – 1484, 1978.

[79] Para uma análise econômica do tema, ver: KRUGMAN, Paul; Maurice Obstfeld e Marc Melitz. **Economia Internacional**. 10ª Edição. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2015, p. 145. Uma análise econométrica com dados do período foi feita em MADSEN, Jakob. **Trade Barriers and the Collapse of World Trade during the Great Depression**. Disponível em https://www.jstor.org/stable/pdf/1061574.pdf?refreqid=excelsior%3A01de357835af3a740239ddc776104c2b

[80] Ver WORLD TRADE ORGANIZATION. **The Economics and Political Economy of International Trade Cooperation**. Disponível em: <https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/wtr07-2b_e.pdf>. Acesso em 23 de janeiro de 2019.

[81] KRUGMAN, Paul; Maurice Obstfeld e Marc Melitz. **Economia Internacional**. 10ª Edição. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2015, p. 145.

[82] KRUGMAN, Paul; Maurice Obstfeld e Marc Melitz. **Economia Internacional**. 10ª Edição. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2015.

prática, ocorre diminuição do seu bem-estar), pois sua demanda não pode ser atendida pela quantidade e pelo preço de bens importados que são admitidos no mercado.

Embora tenha sido largamente utilizado em momentos anteriores, o *dumping* passa a ser usado com maior frequência no período entre as duas guerras mundiais[83]. Essa é uma prática de discriminação de preços[84], na qual as empresas praticam preços diferentes no mercado interno e externo. Ao cobrar preço inferior no mercado externo, as empresas buscam alijar competidores desses mercados (ganhar *market share*) e, posteriormente, em posição privilegiada no mercado, aumentar os preços de seus produtos e suas receitas finais. A diferença entre o preço doméstico e o preço internacional é denominada de margem de *dumping*. A prática do *dumping* pode forçar a retirada de empresas de determinados mercados e, por consequência, gerar situação privilegiada no mercado para a empresa remanescente. Para que o *dumping* se configure, convencionou-se que a prática discriminatória deve apresentar algumas características: diferença de preços entre bens exportados e vendidos no mercado doméstico; existência de dano à indústria do país importador; nexo causal entre a diferença de preços e o prejuízo a indústria estrangeira[85]. O *dumping* deve ser comprovado mediante investigações específicas, pois as diferenças de preços, que geralmente são aferidas por meio de médias, devem ser devidamente comprovadas, assim como o eventual prejuízo à produção doméstica.

Diferentemente do subsídio, o *dumping* é vinculado à atuação da empresa e não do governo. Mesmo que este incentive a adoção dessa prática, são as decisões fundamentais da empresa acerca de seu preço de venda que podem configurar a prática do *dumping*. A empresa, portanto, discrimina preços, com objetivo de aumento de sua participação em determinado mercado. Empresas maiores, que podem enfrentar a redução momentânea de sua receita, são mais aptas a adotar a prática do *dumping*. Interessante notar que a prática do *dumping*, apesar de receber atenção da teoria econômica, tem características diversas das outras práticas econômicas legalmente proscritas. Enquanto as outras práticas, ao gerarem peso morto, causam uma espécie de coletivização dos prejuízos, a discriminação de preços não acarreta esse tipo de problema, ainda que possa prejudicar um setor ou uma empresa do país importador. Como essa prática, no entanto, é considerada desleal na legislação dos

[83] Pesquisa pioneira sobre o uso do dumping foi desenvolvida por VINER, Jacob. *The Prevalence of Dumping in International Trade*. **Journal of Political Economy**, vol. 30, no. 6, 1922, pp. 796–826.
[84] KRUGMAN, Paul; Maurice Obstfeld e Marc Melitz. **Economia Internacional**. 10ª Edição. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2015, p. 101.
[85] Ver IRWIN, Douglas A., *The Rise of Us Anti-Dumping Activity in Historical Perspective*. **The World Economy**, Vol. 28, No. 5, pp. 651-668, May 2005.

EUA[86], em um movimento de transposição institucional da esfera doméstica para a internacional, ela passou a ser condenada nas relações comerciais entre empresas situadas em jurisdições distintas, inclusive figurando em cláusulas acordos internacionais específicos.

O conjunto dessas práticas provocou um clima de profunda hostilidade entre os Estados, incrementado pelas condições inamistosas decorrentes dos tratados de paz que impuseram condições econômica duras aos países derrotados na guerra[87], pelo revanchismo alemão (em grande medida decorrente das condições reparatória determinadas pelo Tratado de Versalhes, conforme prenunciado por Keynes[88]) e pela situação de fraqueza econômica decorrente do período de Grande Depressão. Nesse contexto problemático, estavam dadas as condições políticas e econômicas para o início da Segunda Guerra Mundial. A reconstrução da ordem internacional será a grande tarefa depois do conflito e estará diretamente relacionada aos esforços de institucionalização de uma nova ordem econômica internacional. O comércio, assim como a contabilidade pública e os mecanismos de financiamento ao crescimento econômico, serão aspectos centrais desse sistema que se construía. Nesse processo de reconstrução, Estados Unidos da América e o Reino Unido, aliados políticos e parceiros econômicos, têm papéis centrais na configuração dos pilares na ordem econômica internacional nascente.

Como, em razão do crescente tensionamento político, as restrições ao comércio internacional proliferaram de maneira consistente, as iniciativas para promover uma normalização internacional tornaram-se secundárias e foram parcialmente abandonadas até meados da década de 1940. Essa estagnação da dimensão internacional da normalização técnica não implicou paralisia de atividades correlatas em âmbito nacional. Em alguns países a normalização se manteve forte e informal, e, em outros países, os organismos de normalização se formalizaram e ganharam impulso dos governos nacionais, alcançando

[86] Na legislação norte-americana consolidou-se o conceito de *unfair practice*, que, posteriormente, foi adotado no sistema multilateral. A legislação mais consistente sobre antidumping nos EUA data de 1921 (Antidumping Act, 1921). Para mais detalhes sobre essa lei, ver: HENDRICK, J. *The United States Antidumping Act.* **American Journal of International Law**, 58(4), 1964, pp. 914-934.

[87] Os principais tratados que colocaram fim `Primeira Guerra Mundial foram os seguintes: Tratado de Versalhes (28 de junho de 1919; celebrado entre Alemanha e Aliados); Saint-Germain-en-Laye (10 de setembro de 1919; firmado entre Áustria e Aliados); Tratado de Neuilly (27 de novembro de 1919; firmado entre Bulgária e Aliados); Tratado de Trianon (4 de junho de 1920; formaliza o desmembramento do território da Hungria); Tratados de Sèvres (10 de agosto de 1920; primeiro tratado de desmantelamento do Império Otomano, rejeitado pelos nacionalistas turcos, liderados por Mustafa Kemal Atatürk) e de Lausanne (24 de julho de 1923; segundo tratado de reorganização do território turco).

[88] Ver KEYNES, John Maynard. **As conseqüências econômicas da paz**. São Paulo: IOESP, UNB, IPRI, 2002. Ver também WAPSHOTT, Nicholas. **Keynes X Hayek: As origens e a herança do maior duelo econômico da história**. Record, São Paulo, 2016.

reconhecimento oficial do Estado. Assim como os avanços tecnológicos continuavam de forma quase ininterrupta e, em certas situações, como no caso da metalurgia, da indústria elétrica e de outros ramos relacionados à indústria bélica, se aceleravam no limiar da guerra, a normalização acompanhava esse desenvolvimento tecnológico e, apesar da maneira silente e raramente cativante, ganhava centralidade estratégica nas políticas industriais dos países mais avançados do mundo. Os progressos institucionais determinantes, assim como no caso do comércio, ocorreriam, entretanto, no período seguinte, após a Segunda Guerra Mundial.

1.2. A concepção e o desenvolvimento do sistema de comércio e da normalização internacional

As origens dos sistemas de comércio internacional e de normalização internacional são, na prática, identificadas à criação de duas organizações centrais em suas respectivas áreas: a criação do GATT, que era uma organização *de facto* (não *de jure*)[89] e a formação da ISO, que é uma organização não governamental, criada conforme a lei suíça, mas de alcance internacional e, desde o início, com uma proposta abrangente e global. A despeito da arbitrariedade inerente a esse tipo de corte cronológico, demasiadamente institucionalista[90], essa abordagem possibilita o estabelecimento de marcos temporais claros para o aprofundamento da análise. Verifica-se, além disso, que ambos os sistemas têm experiências semelhantes no que concerne à organização de suas atividades e ao protagonismo de sua principal instituição. Assim, se a normalização internacional nunca obteve o mesmo nível de centralização decisória do comércio internacional, com a manutenção de múltiplos atores atuantes na produção de normas técnicas, o sistema de comércio, em épocas mais recentes, tem sofrido, assim como o sistema de normalização, contestações diretas e indiretas, inclusive sob a forma da proliferação de acordos preferenciais de comércio, apenas formalmente admitidos pela OMC. Portanto, o sistema de comércio e de normalização internacional apresentam êxitos e dificuldades similares, além de trajetórias históricas

[89] NARLIKAR, Amrita. **The World Trade Organization: a very short introduction**. Oxford: Oxford University Press, 2005. STEINBERG, R. H. *In the Shadow of Law or Power? Consensus-Based Bargaining and Outcomes in the GATT/WTO*. **International Organization**, V. 56, n.º 2, 2002, pp. 339-374. THORSTENSEN, Vera. **OMC - Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a nova rodada de negociações multilaterais**. 2005. 2. ed. São Paulo: Aduaneiras.

[90] DUFFIELD, John. *What are International Institutions*. In International Studies Review, Vol. 9, 2007, pp. 1-22. Cf. KEOHANE, Robert. *International Institutions: Two Approach*. In **International Studies Quarterly**, vol. 32, n.º 4, pp. 379-396, 1988.

relativamente parelhas ao longo das últimas décadas. Contudo, adverte-se que a opção de relatar a evolução sincronizada dos dois sistemas, embora didática, deve ser ponderada e, em momentos pontuais, complementada por análises de fenômenos periféricos ou exteriores aos sistemas.

1.2.1. A reorganização da economia internacional e importância emergente da normalização

Sob a perspectiva específica de alguns países e em uma visão mais geral da ordem internacional, a Segunda Guerra Mundial provocou mudanças profundas na organização política, econômica e social do mundo. As mudanças decorreram da redistribuição do poder dos atores internacionais e resultaram no processo de extinção de arranjos e de instituições e na criação de novas organizações e projetos de governança[91]. Do ponto de vista dos Estados, a nova ordem demandava readaptação de conduta externa, a fim de adequá-la a uma realidade diferente. Para os britânicos, por exemplo, que até o começo do século arrogavam situar-se na condição de maior império do mundo, dois aspectos evidenciaram-se em seus prognósticos para o futuro: a iminência do desfazimento de seu império colonial e a fraqueza econômica (*vis-à-vis* os EUA) do país, que um dia fora maior potência industrial do mundo. Em razão disso, mesmo compartilhando do pensamento econômico liberal dos norte-americanos, os britânicos adotaram, em matéria de comércio, uma postura temporariamente protecionista nas discussões sobre a nova ordem econômica internacional, conduta que prenunciava resistências ao processo de liberalização econômica, mas que pouco afetariam a cooperação na esfera da normalização, a qual, muitas vezes, não dependia da atuação direta dos governos.

Os EUA, por sua vez, ao compreenderem que essa seria a postura adotada por todos os aliados europeus que tiveram suas economias parcialmente destruídas pela guerra, e ao

[91] Na fase derradeira da Segunda Guerra Mundial, quando, após as batalhas e eventos cruciais, a vitória dos Aliados era considerada inevitável, ocorreram grandes conferências entre as principais potências, realizadas, sucessivamente, em Teerã (1943), em Bretton Woods (julho de 1944), em Dumbarton Oaks (agosto de 1944), em Yalta (fevereiro de 1945), em São Francisco (abril de 1945) e em Potsdam (agosto de 1945). O objetivo desses eventos era iniciar a reorganização dos diversos aspectos da ordem internacional após o fim do conflito. Com liderança dos EUA, as dimensões militar (Teerã), econômica (Bretton Woods), geopolítica (Yalta e Potsdam) e político-constitucional (Dumbarton Oaks e São Francisco) das relações internacionais foram reestruturadas, a fim de garantir estabilidade e de coibir novas guerras generalizadas. Durante a Conferência de São Francisco, em particular, cuja agenda havia sido discutida em Dumbarton Oaks, os países vitoriosos buscaram reajustar institucionalmente o sistema internacional por meio da criação de nova entidade mantenedora da paz, que substituiria, em termos mais práticos e efetivos, a malograda Sociedade das Nações.

entender a manutenção da aliança com países chave do velho continente como objetivo importante na política externa norte-americana[92], aceitaram conceber, na dimensão comercial, uma espécie de multilateralismo administrado (diferente do liberalismo ricardiano de *laissez-faire*, predominante na *Belle Épo*que), denominado por Ruggie de liberalismo incrustado (*embedded liberalism*)[93], que se caracterizava mais como um regime legalmente controlado de comércio do que como um sistema liberal puro, caracterizado pela plena ausência de entraves ao intercâmbio de mercadorias. Essa característica do sistema implica que o ideário liberal influenciou a construção do sistema, mas, por razões de conveniência política e por causa de incertezas quanto a resultados econômicos, optou-se pela abertura progressiva e administrada, na qual os Estados teriam papel central como intermediários entre empresas produtoras e grupos de consumidores situados em territórios soberanos distintos.

Se comparado ao comércio internacional, a clareza quanto à importância da normalização técnica era menos disseminada entre os países e no âmbito doméstico dos Estados. Mesmo que segmentos relevantes dos Estados mais industrializados vislumbrassem a importância da normalização internacional, seja como complemento dos esforços de liberalização comercial administrada ou como forma de disseminação de padrões tecnológicos autóctones, não era evidente a importância econômica do tema para países importadores de bens manufaturados ou de industrialização muito incipiente. A conexão, ainda que puramente lógica, das ideias liberais a uma atividade eminentemente técnica como

---

[92] Sobre a força das condições políticas no período de gestação do sistema multilateral, John Jackson afirma (na tradução do autor): "A história da evolução do sistema de comércio do GATT / OMC demonstra como uma instituição humana pode mudar ao longo do tempo, geralmente de maneiras não esperadas por seus criadores. Também demonstra **como o contexto político e geopolítico (estratégico) da atividade e operação institucional irá determinar profundamente sua direção e, em muitos casos, estimular a inovação e a mudança na estrutura legal de fato (nem sempre 'de jure')**. No contexto do direito internacional, baseado fortemente em ideias de soberania e de supremacia do Estado-nação, governos e sociedades que consentem em se tornar membros de tais instituições devem fazê-lo com a percepção de que as estruturas institucionais não serão congeladas no tempo e de que esse consentimento trará surpresas, inevitavelmente." No original, as palavras de Jackson são as seguintes: *The history of the evolution of the GATT/WTO trading system demonstrates how a human institution can change over time, often in ways not expected by its creators. It also demonstrates how the political and geopolitical (strategic) context of the institutional activity and operation will deeply colour its direction, and in many cases stimulate innovation and change in the de facto (not always 'de jure') legal structure. In the context of international law, based heavily on nation-state sovereignty and supremacy ideas, governments and societies consenting to become members of such institutions must do so with the realization that the institutional structures will not be frozen in time, and that such consent will inevitably bring surprises.* Trecho retitado de JACKSON, John H. *The Evolution of the World Trading System – The Legal and Institutional Context*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012.

[93] Ver RUGGIE, John Gerard. *International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*. **International Organization**, vol. 36, n. 2, 1982.

a normalização também não é processo automático e corriqueiro. A despeito da valorização de regras e de sua compatibilidade com a inovação, não se pode identificar conexão direta entre o pensamento liberal, mesmo em sua vertente econômica, e a disseminação internacional das atividades normalizadoras. Entretanto, apreciada da perspectiva mais ampla de reconstrução da ordem internacional e de soerguimento de estrutura de governança global, os esforços de internacionalização das atividades de normalização passam a ter coerência com o ideário liberal, no qual a regra, a instituição e a previsibilidade condutas são valorizadas[94].

As ideias liberais, foram, de fato, determinantes na construção da ordem internacional do pós-guerra. No entanto, a avaliação quanto à aplicação de seu ideário à realidade requer análise parcimoniosa. Como inferido do conceito de liberalismo incrustado e das ideias de Ruggie e Polanyi, não se pode afirmar, por exemplo, que as ideias liberais tenham sido aplicadas, com coerência e integralidade, na formação do sistema de comércio, pois não se aventava, naquele momento, qualquer tipo de iniciativa que enfraquecesse o poder do Estado, inclusive como disciplinador dos agentes econômicos. Além disso, o livre comércio, apesar de ser meta importante, formalizada no arranjo convencional do sistema de comércio, estaria, como lembra John Jackson, condicionado uma série de outras variáveis econômicas e não econômicas, muitas das quais implícitas e de importância crescente, conexão que se tornava mais clara à medida que as rodadas de negociação eram concluídas e que o sistema multilateral se expandia em direção a partes menos homogêneas do mundo[95].

Se a influência do pensamento liberal, exceto na perspectiva de construção de uma governança internacional amparada por regras e por instituições, se evidenciava, ainda com maior fraqueza, na criação de um sistema global de normalização técnica, este, por sua vez, apresentava-se mais imune ao ambiente político e econômico do período. Em outros termos, a excessiva tecnicidade do tema, a ausência de interesses por parte de muitos atores internacionais relevantes e a condução dos trabalhos por entes privados tornaram a normalização internacional menos vulnerável a influências externas (políticas), muito embora alguns aspectos do cenário pós-Segunda Guerra tenham sido formalizados na constituição da ISO.

---

[94] PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, pp. 57-103.

[95] A entrada de países de independência recente causará mudanças estruturais em todas as organizações internacionais, como se mostrará nas páginas seguintes.

A ordem econômica internacional, na qualidade de conjunto de práticas, de valores e de instituições que organizam as relações econômicas internacionais, foi delineada em 1944, na Conferência de Bretton Woods, e complementada em 1947, com a aprovação do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (*General Agreement on Tariff and Trade, GATT)*. Essas três instituições tratam de alguns dos aspectos centrais da economia internacional e foram concebidas como forma de ordenar, sob a perspectiva do liberalismo incrustado, as relações econômicas internacionais. Arvorado nesse conceito qualificado de liberalismo, Ruggie explica o multilateralismo emergente no período pós-guerra da seguinte maneira:

> A essência do liberalismo incrustado, deve-se lembrar, é **conceber uma forma de multilateralismo compatível com os requisitos de estabilidade doméstica.** Presumivelmente, então, os governos comprometidos com isso procurariam incentivar uma divisão internacional do trabalho que**, embora de forma multilateral e refletindo alguma noção de vantagem comparativa** (e, portanto, ganhos do comércio**), também prometesse minimizar os custos de ajuste doméstico socialmente perturbadores, bem como quaisquer vulnerabilidades econômicas e políticas nacionais que pudessem resultar da diferenciação funcional internacional.** Eles avaliarão o bem-estar coletivo na medida em que esses objetivos forem alcançados. No entanto, como a teoria neoclássica do comércio define o termo, a lucratividade social geral dessa divisão do trabalho será menor do que a produzida pelo laissez-faire.[96] (tradução e destaques do autor)

Ruggie, portanto, explica que a constituição dessa ordem econômica buscava equilibrar os desejos politicamente insulados de liberalização com poderosas demandas sociais internas. O liberalismo *laissez-faire* não poderia ser reintroduzido no sistema internacional, porque os atores internos ofereciam resistências e tinham capacidade política de participar, em esferas locais regionais e nacionais, do delineamento dos interesses dos Estados. De certa forma, o diagnóstico de Ruggie, baseado em Polanyi, ao fundamentar a escolha dos formatos institucionais da ordem pós-guerra, antecipa a ideia desenvolvida por Putnam, acerca do jogo de dois níveis[97], e está em sintonia com a teoria da escolha racional

[96] No original, o fragmento é o seguinte: "*The essence of embedded liberalism, it will be recalled, is to devise a form of multilateralism that is compatible with the requirements of domestic stability. Presumably, then, governments so committed would seek to encourage an international division of labor which, while multilateral in form and reflecting some notion of comparative advantage (and therefore gains from trade), also promised to minimize socially disruptive domestic adjustment costs as well as any national economic and political vulnerabilities that might accrue from international functional differentiation. They will measure collective welfare by the extent to which these objectives are achieved. However, as neoclassical trade theory defines the term, the overall social profitability of this division of labor will be lower than of the one produced by laissez-faire*." (RUGGIE, John Gerard. *International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*. **International Organization**, vol. 36, n. 2, 1982).

[97] Sobre o jogo em dois níveis, Putnam explica (tradução e grifos do autor): "A análise em termos de jogos de dois níveis oferece uma resposta promissora para esse desafio. Diferentemente das teorias centradas no Estado, **a abordagem em dois níveis reconhece a inevitabilidade do conflito doméstico sobre o que o "interesse nacional" exige**. Diferentemente da "Segunda Imagem" ou da "Segunda Imagem Invertida", a **abordagem em**

e do design racional[98], posteriormente utilizadas por teóricos liberais e institucionalistas das relações internacionais.

Antecedente importante dessa ordem, e que antecipa o domínio anglo-americano em matéria econômica, pode ser vislumbrado na Carta do Atlântico, que reuniu Winston Churchill e Franklin Delano Roosevelt, antes do término do conflito mundial[99]. Ambos os estadistas anteviam a necessidade de consolidar uma eventual vitória aliada com a construção de instituições econômica fortes, que evitassem práticas econômicas nocivas às relações entre os Estados e que garantissem ambiente favorável à recuperação econômica das sociedades devastadas pela guerra. A aproximação entre os dois líderes das duas potências anglo-saxônicas, para delinear as características gerais da ordem econômica, não era fato aleatório ou restrito à posição de destaque que tinham no mundo. Além de representarem dois dos atores geopolíticos mais relevantes do lado Aliado, EUA e Reino Unido compartilhavam da cultura econômica e dos compromissos democráticos que seriam utilizados na construção das instituições econômicas internacionais. Essa característica, mais do que traços culturais genéricos (como, por exemplo, língua, religião etc.), seria fundamental para existência de um núcleo valorativo comum entre ambos e que seria o impulsionador imaterial da construção da nova ordem.

Como mencionado supra, essa ordem econômica em construção consistia de um conjunto de valores, de comportamentos e de instituições[100]. Em outros termos, a ordem constituía-se de aspectos materiais e imateriais, que se entrelaçavam de maneira variável. Não existiria ordem sem valores compartilhados pelos Estados, pelos tomadores de decisão e pelos agentes econômicos privados, os quais, em última instância, eram os verdadeiros condutores da economia. Esses valores, por sua vez, decorriam do compartilhamento de

---

dois níveis reconhece que os tomadores de decisão centrais se esforçam para reconciliar imperativos nacionais e internacionais simultaneamente. Como vimos, os estadistas nessa situação enfrentam oportunidades estratégicas e dilemas estratégicos distintos". No original em inglês: *Analysis in terms of two-level games offers a promising response to this challenge. Unlike state-centric theories, the two-level approach recognizes the inevitability of domestic conflict about what the "national interest" requires. Unlike the "Second Image" or the "Second Image Reversed," the two-level approach recognizes that central decision-makers strive to reconcile domestic and international imperatives simultaneously. As we have seen, statesmen in this predicament face distinctive strategic opportunities and strategic dilemmas.* Trecho extraído de PUTNAM, Robert D. *Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games*. **International Organization**, vol. 42, no. 3, 1988, pp. 460.

[98] Sobre o design racional de instituições, consultar KOREMENOS, B., LIPSON, C., e SNIDAL, D. *The Rational Design of International Institutions*. **International Organization**, 55(4), 2001, pp. 761-799.

[99] EICHENGREEN, Barry. **A Globalização do Capital: uma história do sistema monetário internacional**. São Paulo: Editora 34, 2000, pp. 134-135.

[100] Sobre a importância dos ativos imateriais na construção do sistema, ver: COSTA, José Augusto Fontoura. *Do GATT À OMC: uma análise construtivista*. **Sequência: revista do curso de pós-graduação em direito da UFSC**, Florianópolis, v. 32, n. 62, p. 161-192, 2011.

cultura econômica e determinam as práticas que induzem a criação de instituições. O conjunto de ideias, constitutivo do núcleo duro do pensamento liberal, seria, como mencionado acima, temperado por pragmatismo político e econômico, expresso, por exemplo, na construção de instituições dotadas de poder decisório não igualitário, no qual as grandes potências, em especial os EUA, teriam o controle efetivo dos processos decisórios[101].

A normalização técnica internacional tinha uma condição muito menos destacada naquele momento, além de não usufruir de anteparo teórico sólido que conferia um tipo específico de legitimidade às iniciativas práticas. Como não era um dos temas centrais da reorganização do sistema econômico internacional, a normalização não foi objeto de discussão em grandes conferências, das quais participavam estadistas e altos funcionários públicos. No momento em que ocorria a Conferência de Bretton Woods, técnicos, engenheiros experientes de corporações privadas e funcionários públicos subalternos discutiam, sem o mesmo ardor das altercações comerciais, o futuro da normalização e a criação de uma organização internacional dedicada ao tema, que pudesse substituir a ISA. Embora a guerra tenha encerrado as atividades da ISA (formalmente extinta, mas com uma equipe técnica ainda em atividade), o conflito, na prática, possibilitou a concepção de entidade correlata, cuja existência autônoma seria efêmera. O *United Nations Standards Coordinating Committee* (UNSCC) foi concebido por três países que permaneceram relativamente isolados no período da ISA. Estados Unidos, Grã-Bretanha e Canadá, em 1944, criaram, ainda durante a guerra, o Comitê, com a finalidade de, mediante a atividade de normalização, auxiliar os esforços finais de guerra dos Aliados e de ajudar na construção do mundo após o término do conflito. Os membros do Comitê foram crescendo conforme o conflito encaminhava-se para o fim. Os territórios coloniais britânicos, desde o princípio da entidade, foram aceitos como membros individuais da organização. Os países continentais europeus, como a França e a Bélgica, juntaram-se à medida que foram libertados das tropas de ocupação das potências do Eixo. O cenário tornava-se propício para uma nova tentativa de conceber um sistema internacional de normalização[102].

---

[101] Para detalhes sobre as estruturas formais das organizações internacionais, inclusive processo decisório e participação, consultar SEITENFUS, Ricardo. **Manual das Organizações Internacionais**. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2000. Para aprofundar a ideia da relação entre interesses dos Estados e desenho institucional das organizações internacionais, ver KOREMENOS, B., LIPSON, C., e SNIDAL, D. *The Rational Design of International Institutions*. **International Organization**, 55(4), 2001, 761-799.

[102] KUERT narra os acontecimentos do período: "O UNSCC foi estabelecido pelos Estados Unidos, Grã-Bretanha e Canadá em 1944 para trazer os benefícios da normalização para o esforço de guerra e o trabalho de reconstrução. As ex-colônias britânicas eram membros individuais da organização; países continentais como a

A Conferência de Bretton Woods e a constituição do UNSCC, portanto, são duas manifestações dos esforços das potências vencedoras da guerra em moldar a ordem internacional emergente, de maneira a conciliar interesses internos e ambições externas. Destaca-se, nos dois casos, a presença diretiva dos países anglo-saxônicos e a exclusão dos países do Eixo, tratados como inimigos inclusive em matérias altamente técnicas, como a normalização.

Importante notar que a dimensão valorativa, a qual, em graus diferentes, observa-se na constituição dos sistemas internacionais de comércio e de normalização técnica, será determinante na bipartição política internacional que se configurava. O mundo pós-Segunda Guerra encontrou-se dividido em dois grandes blocos de países, liderados por dois Estados que não compartilhavam o mesmo conjunto de valores acerca da condução da política e da economia. Os Estados Unidos da América (EUA), que lideravam o bloco ocidental capitalista, valorizavam, pelo menos em tese, a democracia representativa, a liberdade de expressão e o livre mercado. A União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) defendia o socialismo, a propriedade coletiva dos bens de produção, assim como a intervenção do Estado na economia. Esta era planificada e altamente centralizada no governo resultante de processo revolucionário e, por isso, contestado internacionalmente[103].

A diferença ideológica entre EUA e URSS evidenciava-se, por exemplo, na forma como ambos os países entediam e advogavam valores fundamentais do mundo pós-guerra, consolidados em documentos e instituições estruturantes da ordem jurídica internacional, cujo centro era a Organização das Nações Unidas e suas diversas agências temáticas. Ambas as potências divergiam quanto ao significado de direitos humanos e de democracia, bem

---

França e a Bélgica aderiram ao organismo quando foram libertados. A organização não estava aberta para países do Eixo ou para países neutros. O UNSCC foi administrado a partir dos escritórios de Londres de uma organização internacional de normalização respeitável - a Comissão Eletrotécnica Internacional (IEC). A IEC foi fundada em 1906. Seu secretário na época da Segunda Guerra Mundial era um engenheiro britânico chamado Charles Le Maistre [que seria um dos demiurgos da ISO]. No original em língua inglesa, lê-se: "*The UNSCC was established by the United States, Great Britain and Canada in 1944 to bring the benefits of standardization to bear both on the war effort and the work of reconstruction. Britain's ex-colonies were individual members of the organization; continental countries such as France and Belgium joined as they were liberated. Membership was not open to Axis countries or neutral countries. The UNSCC was administered from the London offices of an international standardization organization which was already venerable – the International Electrotechnical Commission (IEC). The IEC was founded in 1906. Its Secretary at the time of the Second World War was a British engineer called Charles Le Maistre*". Trecho retirado de KUERT, Willy. The Founding of ISO "'Things are going the right way!". In **International Organization for Standardization, Friendship Among Equals**: **Recollections from ISO's first fifty years**. ISO Central Secretariat, 1997, p. 16.

[103] HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos - o breve século 20: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

como no que concerne ao papel do Estado na vida social e econômica[104]. Os EUA defendiam que os direitos fundamentais dos seres humanos seriam as liberdades públicas, centradas no indivíduo e expressas como um conjunto de direitos civis e políticos[105]. A URSS, por sua vez, advogava que as necessidades e carências humanas deveriam ser compreendidas em sua expressão material e, por isso, os direitos mais importantes, os quais, por isso, deveriam ser garantidos pelo Estado, seriam os direitos econômicos e sociais[106]. De certa forma, as concepções dos dois países adequavam-se aos modelos econômicos adotados por suas sociedades. No caso soviético, declarar a prioridade da defesa dos direitos econômicos e sociais justificava, em parte, as arbitrariedades do governo cometidas contra direitos e garantias individuais, como, por exemplo, liberdade de imprensa, liberdade de expressão, liberdade de iniciativa empresarial, direito à propriedade privada. No caso dos EUA, justificava-se a omissão do Estado (parcialmente revertida no período de *New Deal*) na promoção de melhorias sociais e no controle mais rígido de práticas empresariais abusivas, seja sob a forma de não tributação de lucros e dividendos excessivos, seja na leniência quanto à formação de monopólios e de oligopólios, que elevavam demasiadamente os preços, incrementavam as receitas dos produtores, em detrimento do poder de escolha do consumidor e de seu bem-estar.

Para os EUA, a democracia confundia-se com o ideário político liberal, expresso na participação eleitoral periódica dos cidadãos, no pluripartidarismo, na garantia de liberdades públicas e na representação política. Os soviéticos contestavam as características meramente formais da democracia ocidental, criticavam a tentativa de monopólio conceitual do termo e defendiam uma expressão da democracia denominada genericamente de democracia popular, baseada na igualdade material entre indivíduos.

Em decorrência dessa disparidade de perspectivas, havia também substanciais diferenças acerca do papel do Estado na sociedade e na economia. Se, para os EUA, a economia deveria ser administrada principalmente pela iniciativa privada, para a URSS, mediante coletivização dos meios de produção, a economia deveria ser dirigida diretamente pela burocracia estatal, pelo menos na etapa intermediária do projeto socialista. Assim, a

---

[104] LAFER, Celso. *A Declaração Universal dos Direitos Humanos – sua relevância para afirmação da tolerância e do pluralismo*. In MARCÍLIO, M. L. A. (org.). **A declaração universal dos direitos humanos: sessenta anos – sonhos e realidades**. São Paulo: Edusp, 2008.

[105] LAFER, Celso. *A Declaração Universal dos Direitos Humanos – sua relevância para afirmação da tolerância e do pluralismo*. In MARCÍLIO, M. L. A. (org.). **A declaração universal dos direitos humanos: sessenta anos – sonhos e realidades**. São Paulo: Edusp, 2008.

[106] LAFER, Celso. **Comércio, desarmamento e direitos humanos: reflexões sobre uma experiência diplomática**. São Paulo: Paz e terra, 1999.

figura hobbesiana do Estado poderoso e, por vezes, opressor, era combatida pelo pensamento liberal norte-americano e saudada como esperança de justiça social pelo pensamento socialista soviético, o qual argumentava que a concentração de poder seria necessária para execução do plano de eliminação de diferenças de classes do socialismo[107].

Pode-se afirmar que a ordem econômica do pós-guerra, pelo menos na forma que se perpetuou na forma de vertente ortodoxa de ciência aplicada até os dias atuais foi concebida no interior do bloco ocidental, cujos integrantes compartilhavam determinados valores fundamentais, originários de uma longa tradição de pensamento econômico e político, como mencionado acima. Os valores mais importantes, com desdobramentos nas relações políticas, na dinâmica econômica e na forma de apropriação do discurso do direito internacional, seriam a democracia representativa e a economia de mercado. Os comportamentos dos Estados, dos indivíduos e das empresas materializavam, na prática, esses valores, sob a forma de relações contratuais dos mais variados tipos. Para que funcionasse a dimensão econômica, era fundamental a conduta das empresas, concomitantemente colaborativa e concorrencial, orientada ao estabelecimento e à dinamização das relações econômicas. Na perspectiva ocidental, as relações econômicas são, precipuamente, o resultado das relações contratuais, expressas na interação ininterrupta entre empresas (ofertantes de bens e de serviços) e consumidores (demandantes de bens e de serviços), ainda que, por vezes, essas relações devam ser amparadas por garantias jurídica oferecidas pelo Estado (e.g. direito de propriedade material e intelectual, cumprimento da palavra contratualmente empenhada, acesso à justiça)[108]. Nesse sentido, sob influência do pensamento econômico liberal, os Estados teriam a mera função de garantir a realização contínua dessas relações entre empresas e entre empresas e consumidores, oferecendo a esses atores instrumentos jurídicos eficientes para fazer cumprir, mesmo compulsoriamente, determinadas regras.

A existência de um grupo de países que não compartilham desses valores tornou mais complexas as relações econômicas do período posterior à Segunda Guerra Mundial. O mesmo raciocínio acerca das origens institucionais não é plenamente aplicável à normalização internacional. A guerra fria e a bipolaridade afetaram de maneira muito distinta

[107] Um visão crítica clássica do pensamento econômico na URSS está em LEONTIEV, L. A. *Political Economy in the Soviet Union*. **Science & Society**, vol. 8, no. 2, 1944, pp. 115–125.
[108] Para uma perspectiva aplicada da relação entre direito e economia, ver: SUPIOT, A. *A legal perspective on the economic crisis of 2008*. **International Labour Review**, 149, 2010, pp. 151-162. Para uma perspectiva sistemática sobre o tema, ver WEBER, Max. **Economía y sociedad**. México: Fondo de Cultura Económica, 1964.

o sistema internacional de normalização e as atividades de sua principal organização. Ainda que, similarmente à Bretton Woods, os países vencidos na guerra tenham sido excluídos das negociações para concepção de sistema internacional de normalização, não havia incompatibilidade entre países capitalistas e socialistas no que concerne à importância da normalização. A União Soviética, por exemplo, em vez de ocupar uma posição marginal, como se observava nas relações comerciais, teria posição proeminente nas atividades de normalização da ISO[109], inclusive ocupando a direção da entidade por duas ocasiões. O teor altamente técnico do tema provavelmente também contribuiu para afastar as rivalidades ideológicas das discussões sobre normalização e da concepção institucional da ISO.

Embora importante, valores e comportamentos, entretanto, não são suficientes para consolidação de uma ordem econômica. São necessárias as instituições, porque elas, em uma perspectiva liberal[110], conferem estabilidade aos valores e aos comportamentos dos atores, bem como possibilitam um ambiente economicamente previsível, necessário à atuação plena dos agentes de mercado. As instituições, nesse sentido, podem ser compreendidas em sua dimensão formal (quase como sinônimo de organizações internacionais), devidamente amparadas por instrumentos jurídicos e por estruturas legais de indução (mediante prêmio ou punição) da conduta dos agentes. Em razão disso, o direito adquire um papel importante na criação de instituições, pois ele, ao oferecer garantias formais à instituição, estabiliza os comportamentos e valores, mediante o estabelecimento de normas dotadas de grau de vinculação modulável[111].

---

[109] Kuert comenta sobre o engajamento dos soviéticos: "Fiquei surpreso que os delegados da União Soviética fossem tão bons trabalhadores. Eles propuseram algumas ideias muito boas e nos preparamos para aceitar regras democráticas. Ouvimos: "Com os russos, você não pode falar de nada! ". Mas eles eram razoáveis e amigáveis. No final das reuniões à noite, porém, eles são vistos por pessoas da Embaixada sem nenhum contato com outras pessoas." Em língua inglesa: *I was astonished that the Soviet Union delegates were such goodworking delegates*. *They proposed some very good ideas and we re pre p a red to accept democratic rules. We had heard: "With Russians, you can't talk about anything!", but they were reasonable and friendly. At the end of the meetings in the evening, though, they we re picked up by people from the Embassy without any contact with others.* Trecho retirado de KUERT, Willy. *The Founding of ISO "'Things are going the right way!*". In International Organization for Standardization, **Friendship Among Equals: Recollections from ISO's first fifty years**. ISO Central Secretariat, 1997, p. 18-20.

[110] Na teoria liberal e institucionalista das relações internacionais essa relevância é muito evidente. Ver, por exemplo, NYE JR, Joseph S. **Cooperação e conflito nas relações internacionais**. São Paulo: Editora Gente, 2009. Cf. MORAVCSIK, Andrew. *Liberal Theories of International Law*. In: DUNOFF, Jeffrey L; MUELLER, Dennis C., e Thorsten Beck. **Legal Institutions and Economic Development. The Oxford Handbook of Capitalism**: Oxford University Press, November 21, 2012, pp. 87-102. Uma perspectiva aplicada está em COSTA, José Augusto Fontoura. *Do GATT à OMC: a perspectiva neoliberal institucionalista*. **Universitas: Relações Internacionais**, Brasília, v. 9, n. 2, p. 25-53, jul/dez. 2011.

[111]MORAVCSIK, Andrew. *Liberal Theories of International Law*. In: DUNOFF, Jeffrey; MUELLER, Dennis C., e Thorsten Beck. **Legal Institutions and Economic Development. The Oxford Handbook of Capitalism**: Oxford University Press, November 21, 2012, pp. 87-102. Uma perspectiva aplicada está em COSTA, José Augusto Fontoura. *Do GATT à OMC: a perspectiva neoliberal institucionalista*. **Universitas: Relações Internacionais**, Brasília, v. 9, n. 2, p. 25-53, jul/dez. 2011.

As grandes instituições da ordem econômica internacional do pós-guerra são as seguintes: Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD)[112] e Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT). Há uma grande complementaridade entre os trabalhos das três instituições, uma vez que elas atuam sobre dimensões distintas, mas inter-relacionadas das relações econômicas internacionais.

O Fundo Monetário Internacional (FMI) foi concebido para evitar crises sistêmicas decorrentes de problemas conjunturais no balanço de pagamentos dos Estados. As crises no balanço de pagamentos podem acarretar danos generalizados à ordem internacional e afetar o intercâmbio internacional de mercadorias, a normalidade das relações políticas e diplomáticas e, por consequência, a harmonia das relações internacionais, um dos elementos centrais da ordem econômica do período que se seguiu à Segunda Guerra. De maneira explícita, o Acordo de criação do Fundo (*Articles of Agreement*) relaciona, em seu art. 1.°, os objetivos principais, os quais devem reger a atuação do Fundo. O primeiro e mais relevante objetivo é a promoção da cooperação monetária internacional, mediante fornecimento de mecanismos de consulta e de colaboração acerca de problemas monetários internacionais. Essa cooperação não seria, certamente, um fim em si mesmo, pois expressaria a busca, em última instância, de crescimento equilibrado do comércio internacional, com consequente manutenção do emprego e da renda, em situação de estabilidade de preços, de maneira coerente com a definição de liberalismo incrustado de Ruggie, que explica a necessidade de equilibrar demandas contrastantes naquele momento[113]:

> A **ortodoxia internacionalista liberal, mais proeminente nos círculos financeiros de Nova York**, propôs reformar a velha ordem simplesmente mudando seu *locus* da libra para o dólar e terminando as práticas discriminatórias de comércio e de divisas. A oposição ao liberalismo econômico, quase universal fora dos Estados Unidos, diferia em substância e intensidade, a depender da origem (da esquerda, da direita ou do centro), **mas estava unida na rejeição ao multilateralismo desimpedido**. A tarefa da reconstrução institucional do pós-guerra, como Nurkse sentiu, era **manobrar entre esses dois extremos e criar uma estrutura que salvaguardasse e até ajudasse a busca pela estabilidade doméstica sem, ao mesmo tempo, desencadear as consequências externas**

[112]Mesmo excluindo-se as potências inimigas, a verdadeira função das instituições financeiras internacionais foi objeto de alguns debates. Naquele momento, evidenciaram-se duas posições distintas sobre qual deveria ser a função do FMI na estrutura financeira mundial. Essas posições divergentes eram defendidas por Henry Dexter White, delegado dos EUA, e por John Maynard Keynes, representante britânico na Conferência. Keynes defendia um papel mais amplo e possivelmente mais intrusivo para o Fundo, que deveria ter um papel claro de emprestador de última instância (*last resort lender*), similar ao dos bancos centrais nacionais. A posição que prevaleceu, provavelmente em razão da força econômica dos EUA, foi a de White, a despeito da influência e respeitabilidade do economista britânico.

[113] Ver FIORETOS, Orfeo, Tulia G. Falleti, Adam Sheingate, and Eric Helleiner. *Incremental Origins of Bretton Woods*. **The Oxford Handbook of Historical Institutionalism:** Oxford University Press, May 02, 2016. Acesso em 12 de dezembro de 2019.

> **mutuamente destrutivas que atormentaram o mundo no período entre guerras.** Essa era a essência do compromisso do liberalismo incrustado: ao contrário do nacionalismo econômico dos anos 30, teria caráter multilateral; ao contrário do liberalismo do padrão ouro e do livre comércio, seria um multilateralismo baseado no intervencionismo doméstico.[114] (tradução e destaques do autor)

A ideia de cooperação econômica, no sentido proposto pelo documento de concepção do FMI, é fundamental para se evitar os problemas emergentes no período entre os dois conflitos mundiais, pois a ausência de entendimentos mínimos em matéria econômica foi um dos problemas mais graves que antecederam e, em certa medida, causaram o conflito. Essa cooperação só poderia, de fato, ser materializada se construção institucional contemplasse os interesses opostos mencionados por Ruggie.

Outro objetivo importante declarado no art. 1 do Acordo de constituição do Fundo é a promoção da estabilidade das trocas comerciais e a manutenção e a ampliação dos acordos comerciais, considerados, implicitamente, como o mecanismo mais seguro de incremento do intercâmbio mercantil. A ideia de estabilidade das relações econômicas internacionais, principalmente se garantidas por arcabouço jurídico vinculante, é muito valorizada pelo pensamento econômico liberal institucionalista, que entende os instrumentos contratuais (entendimento em sentido mais amplo do que o usado no direito privado) como pressuposto e viabilizador das relações econômicas[115]. Esse objetivo do Fundo está, outrossim, em sintonia com os objetivos buscados no sistema multilateral de comércio, mesmo após o abandono definitivo do projeto da Organização Internacional do Comércio e a transformação da solução provisional do GATT em alternativa permanente.

O FMI, além disso, deveria auxiliar o estabelecimento de um sistema multilateral de pagamentos, referentes às transações correntes entre os membros e à eliminação de restrições cambiais que dificultassem o crescimento do comércio mundial. Um dos problemas mais

---

[114] No original em língua inglesa, lê-se: *Liberal internationalist orthodoxy, most prominent in New York financial circles, proposed to reform the old order simply by shifting its locus from the pound to the dollar and by ending discriminatory trade and exchange practices. Opposition to economic liberalism, nearly universal outside the United States, differed in substance and intensity depending upon whether it came from the Left, Right, or Center, but was united in its rejection of unimpeded multilateralism. The task of postwar institutional reconstruction, as Nurkse sensed, was to maneuver between these two extremes and to devise a framework which would safeguard and even aid the quest for domestic stability without at the same time, triggering the mutually destructive external consequences that had plagued the interwar period. This was the essence of the embedded liberalism compromise: unlike the economic nationalism of the thirties, it would be multilateral in character; unlike the liberalism of the gold standard and free trade, its multilateralism would be predicated upon domestic interventionism*. RUGGIE, John Gerard. *International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*" **International Organization**, vol. 36, n. 2, 1982, p. 399.

[115] Ver, por exemplo, KEOHANE, Robert. *International Institutions: Two Approach* in **International Studies Quarterly**, vol. 32, n.º 4, pp. 379-396, 1988.

graves do intervalo entreguerras esteve relacionado ao valor relacional entre as diversas moedas nacionais. A incapacidade de restauro integral do sistema pré-Primeira Guerra, com a manutenção abrangente e sustentada do padrão ouro, prejudicou as trocas comerciais e contribuiu para o aumento de desentendimentos econômicos e para o aumento das tensões entre os principais atores do comércio internacional.

Os instituidores do Fundo sempre tiveram a ideia de recriar, no âmbito internacional, uma sistemática dotada de amparos emergenciais a situações de iliquidez temporária. O Fundo, embora não funcione exatamente como emprestador de última instância (no modelo estabelecido pelos bancos centrais dos países), deve disponibilizar temporariamente os recursos aos seus membros, proporcionando-lhes a oportunidade de corrigir desajustes temporários nos balanços de pagamentos, sem necessidade de recorrer a medidas destrutivas da prosperidade nacional e sem causar impactos negativos no sistema internacional[116]. Essa atividade institucional do Fundo permitiria, portanto, mitigar efeitos sistêmicos dos problemas econômicos dos países.

A causa essencial que deu origem ao BIRD, por sua vez, foi a necessidade generalizada de recursos econômicos, principalmente para reconstrução dos países devastados pela guerra. Posteriormente, com a denominação de Banco Mundial (Grupo Banco Mundial), a preocupação do banco passa a ser financiar projetos nos países em desenvolvimento, com destaque para projetos de infraestrutura, de educação e de outros empreendimentos com grande potencial de impacto na sociedade. O Banco deveria expressar a capacidade do sistema internacional de, por meio da concessão de financiamentos de longo prazo, promover o desenvolvimento econômico do bloco ocidental. Em razão da rápida recuperação dos países europeus, o BIRD, que integraria um grupo denominado Banco Mundial, passaria a concentrar suas atividades no financiamento aos países em desenvolvimento (uma vez que esse tipo de negócio não era atrativo para os bancos privados).

A forma como foi estruturado o processo decisório do FMI e do BM, os dois principais resultados institucionais de Bretton Woods, indica que existe uma relação direta e indissociável entre a situação de poder econômico naquele momento e o funcionamento das organizações internacionais surgidas após a Segunda Guerra Mundial[117]. Os EUA detêm

[116] RUGGIE, John Gerard. *International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*. **International Organization**, vol. 36, n. 2, 1982, p. 399.

[117] Uma perspectiva jurídica sobre o funcionamento dessas organizações econômicas está em SEITENFUS, Ricardo. **Manual das Organizações Internacionais**. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2000. Para um estudo detalhado dos processos decisórios das organizações financeiras internacionais, consultar

mais de 17% das quotas do FMI, o que, conforme as previsões legais de seu procedimento de tomada de decisão, confere poder de veto aos norte-americanos. A estipulação de uma maioria qualificada e a ponderação dos votos de acordo com critérios de relevância econômica possibilitam o controle dos EUA sobre essas instituições. Essas duas grandes instituições funcionam, portanto, como se fossem sociedades anônimas de direito privado, nas quais, conforme as regras privatistas, o poder econômico está diretamente relacionado ao poder decisório.

FMI e BM, que atuariam na dimensão financeira da ordem internacional, deveriam ser complementadas por terceira instituição, dedicada ao comércio internacional. Essa instituição deveria, portanto, ser o terceiro grande pilar da ordem econômica internacional[118]. A Conferência de Havana[119], convocada pela Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC)[120], órgão da Organização das Nações Unidas (ONU), deveria suprir a necessidade de organização internacional dedicada ao comércio entre os países. Da Conferência de Havana resultou a Carta de Havana, documento dotado de múltiplas disposições sobre comércio internacional e que constituía a Organização Internacional do Comércio (OIC)[121]. A Carta abarcava diversos aspectos do comércio internacional[122]: investimentos[123], padrões trabalhistas[124], empresas estatais[125]. O acordo natimorto poderia ser considerado, portanto, uma grande constituição do comércio internacional, com o

GUIMARAES, Feliciano de Sá. *A autonomia burocrática das organizações financeiras internacionais: um estudo comparado entre o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional*. **Contexto internacional**. Rio de Janeiro, v. 34, n. 1, p. 255-310, 2012. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292012000100008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 12 de dezembro 2019.

[118] AMARAL JUNIOR, Alberto do. **Introdução ao Direito Internacional Público**. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 370.

[119] Oficialmente, a Conferência foi denominada de Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego (ou Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Emprego, como consta de sua ata final)

[120] A Conferência foi convocada por meio da Resolução do ECOSOC de 18 de fevereiro de 1946.

[121] A Constituição da Organização Internacional do Comércio era prevista no Capítulo VII da Carta, nos art. 71 a 91.

[122] Mais detalhes sobre a OIC podem ser consultados em THORSTENSEN, Vera. **OMC - Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a nova rodada de negociações multilaterais**. 2. ed. São Paulo: Aduaneiras, 2005. Cf. SYKES, Alan. *Regulatory Consistency Requirements in International Trade*. **Stanford Law and Economics Olin Working Paper** No. 502, 2017. Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2901653>. Acesso em 12 de dezembro de 2019, p. 1.

[123] O tema dos investimentos internacionais (principalmente direcionados à reconstrução dos países) é disciplinado no art. 12 da Carta. No entanto, o tema é também mencionado no Preâmbulo, nos art. 11 e 49 da Carta.

[124] Os padrões trabalhistas são regulados pelo art. 7 da Carta de Havana, com breve menção também no art. 8.

[125] As empresas estatais que praticam atos de comércio são disciplinadas no art. 29 da Carta de Havana.

objetivo de regular as múltiplas dimensões do intercâmbio comercial, sob uma perspectiva jurídica[126].

Ocorre que a Carta de Havana e, por conseguinte, a OIC jamais entraram em vigor, em razão do não cumprimento das condições estipuladas pelo art. 103 do documento. Na prática, dado o cenário econômico do período, a recusa de aprovação da Carta pelo Senado dos EUA foi determinante para o fracasso da organização. O Legislativo dos EUA não aprovou a Carta de Havana[127], pois entendia que seus compromissos implicavam ameaça à soberania americana, uma vez que suprimia poder congressual de regular diversos temas.

Interessante notar que, no intervalo entre a proposição da OIC e seu definitivo abandono pelos Estados Unidos, houve uma mudança de postura da política externa norte-americana. Essa mudança decorreu de forças internas e externas, em uma demonstração precoce da validade da teoria de Putnam, sobre o jogo de dois níveis na formulação da política externa[128]. Em 1945, os EUA expressamente apoiavam a criação de organismo multilateral dotado de competência para reger as relações comerciais internacionais[129], em sintonia com os arranjos propostos para outras áreas econômicas e para segurança internacional. Entretanto, em razão de alterações geopolíticas, com a definição dos blocos capitalista e comunista, a percepção interna dos EUA sobre a necessidade dessa organização se alterou e o novo arranjo de forças foi percebido pelos políticos norte-americanos e instrumentalizado por parte do setor produtivo estadunidense, com a finalidade de dissuadir

---

[126] JACKSON, John H. *The Evolution of the World Trading System – The Legal and Institutional Context*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012.

[127] John Jackson explica como foi o processo: "Embora a Carta da OIC tenha sido submetida aos governos para ratificação, e pelo Presidente dos EUA ao Congresso, este não atuaria. Finalmente, no final de 1951, o gabinete do Presidente anunciou que a tentativa de obter a aprovação da OIC foi abandonada. Embora outros países pudessem ter prosseguido, os EUA eram uma potência econômica preeminente no mundo, tendo emergido da guerra em grande parte incólume. Nenhum país desejou entrar em uma OIC que não incluísse os EUA. A ironia é que foram os EUA que tomaram a principal iniciativa de desenvolver a Carta da OIC em primeiro lugar." *Although the ITO Charter was submitted to governments for ratification, and by the US President to Congress, the Congress would not act. Finally, at the end of 1951, the President's office announced that the attempt to obtain approval of the ITO was abandoned. Although other countries could have gone ahead, at this time the US was a pre-eminent economic power in the world, having emerged from the war largely unscathed. No country desired to enter an ITO that did not include the US. The irony was that it had been the US that had taken the principal initiative to develop the ITO Charter in the first place.* JACKSON, John H. *The Evolution of the World Trading System – The Legal and Institutional Context*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012.

[128] PUTNAM, Robert D. *Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games*. **International Organization**, vol. 42, no. 3, 1988, pp. 460.

[129] Ver BARTON, John H., et al. **The Evolution of the Trade Regime: Politics, Law, and Economics of the GATT and the WTO**. Princeton University Press, 2006, p. 35.

o governo de assumir compromissos de liberalização excessivos, caso não fossem, de fato, politicamente necessários.

A percepção do reequilíbrio de forças e de nova dinâmica política reorientou o processo de tomada de decisões dos EUA no período. Em meados da década de 1940, políticos e analistas norte-americanos advertiam para os riscos de a construção da nova ordem econômica aparentar imposição hegemônica dos interesses dos EUA sobre os outros países, inclusive sobre Estados aliados[130]. Esse temor não era desarrazoado, uma vez que parte relevante das regras e das instituições dessa ordem derivavam de experiências domésticas e internacionais dos EUA[131]. Em grande medida, as normas de comércio que estavam sendo elaboradas resultavam de adaptações de disposições contidas em tratados bilaterais firmados pelos norte-americanos[132]. A criação de uma organização multilateral, dotada de processo decisórios baseado no consenso, atenuaria a impressão de dominância excessiva dos EUA. Essa percepção de exploração econômica norte-americana sobre países aliados poderia reaproximar países da Europa ocidental da URSS e, por conseguinte, comprometer os objetivos geopolíticos dos EUA[133]. Os temores norte-americanos, entretanto, são mitigados ao longo na segunda metade da década de 1940 e no início do decênio seguinte, momento em que os blocos da nova ordem política parecem consolidados, sem risco de reorganização de seus componentes. Por causa dessa consolidação dos agrupamentos de atores da estrutura bipolar, os EUA entendem que as concessões decorrentes da criação da OIC poderiam ser reajustadas sob forma menos lesiva aos interesses norte-americanos. A informalidade jurídica e as reduzidas ambições normativas do GATT[134] passariam a ser mais do que suficientes para atender os objetivos estadunidenses de reorganização do comércio internacional[135].

---

[130] Ver BARTON, John H., et al. **The Evolution of the Trade Regime: Politics, Law, and Economics of the GATT and the WTO**. Princeton University Press, 2006.

[131] Sobre a utilidade do acúmulo de experiência dos EUA para construção da ordem financeira internacional, consultar FIORETOS, Orfeo, Tulia G. Falleti, Adam Sheingate, and Eric Helleiner. *Incremental Origins of Bretton Woods*. **The Oxford Handbook of Historical Institutionalism:** Oxford University Press, May 02, 2016. Acesso em 12 de dezembro de 2019.

[132] Ver BARTON, John H., et al. **The Evolution of the Trade Regime: Politics, Law, and Economics of the GATT and the WTO**. Princeton University Press, 2006.

[133] Uma perspectiva geopolítica sobre a construção do sistema multilateral de comércio está em COSTA, José Augusto Fontoura: *Aspectos geopolíticos: do GATT à OMC*. **Revista de Direito Internacional**, v. 10, p. 28-41, 2013.

[134] São signatários originais do GATT: África do Sul, Austrália, Bélgica, Birmânia (ou Myanmar), Brasil, Canadá, Ceilão, Chile, China, Cuba, Checoslováquia, Estados Unidos, França, Holanda, Índia, Líbano, Luxemburgo, Nova Zelândia, Noruega, Paquistão, Reino Unido, Rodésia do Sul e Síria.

[135] Ver BARTON, John H., et al. **The Evolution of the Trade Regime: Politics, Law, and Economics of the GATT and the WTO**. Princeton University Press, 2006, p. 38.

O terceiro pilar da ordem econômica internacional, portanto, não foi erigido institucionalmente. O comércio, por consequência, não teria organização internacional em sentido estrito até a criação da Organização Mundial do Comércio. Mesmo assim, a despeito de aparente lacuna na dimensão comercial, é indubitável que a ordem econômica incompleta foi erigida pelos EUA com a finalidade de consolidar, no âmbito institucional, a hegemonia norte-americana, que se consubstanciava na dimensão econômica e política no mundo ocidental[136]. Na dimensão econômica, os EUA emergiam da guerra como a mais importante economia do mundo, o que se evidencia na sua elevada produção de manufatura e de produtos agrícolas, cujos montantes determinavam os níveis de oferta mundial de produtos, bem como o equilíbrio de preços. Nesse período, adicionalmente, o dólar passou a ser a moeda internacional, estabelecendo-se um sistema específico de conversibilidade da moeda norte-americana. Na dimensão política, os EUA figuravam como ator militarmente mais poderoso do lado vencedor e como única potência nuclear[137].

A dimensão da normalização internacional também apresentou desafios, apesar de sua negociação ter sido menos suscetível às mudanças políticas globais e domésticas dos principais atores. Assim como o GATT consiste no marco institucional de governança do comércio multilateral, em matéria de normalização, o fato mais relevante ocorre com a criação da *International Organization for Standardization*, conhecida pelo nome de ISO[138]. Na prática, a criação da ISO resultou da aproximação dos antigos membros da ISA, cujo escopo era limitado e cujas atividades estavam formalmente suspensas, e do mencionado UNSCC (*United Nations Standards Coordinating Committee*), que havia sido criado dentro da lógica de guerra (que opunha as Nações Unidas aos aliados), para tratar de temas relacionados à normalização, em uma preocupação explicita com os crescentes descompassos entre os sistemas produtivos nacionais.

---

[136] Sobre a dominância dos EUA no sistema ver RUGGIE, John Gerard. *International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*. **International Organization**, vol. 36, n. 2, 1982, pp. 379-415.

[137] Ver, por exemplo, BOBBITT, Philip. **A Guerra e a Paz na História Moderna: O impacto dos grandes conflitos e da política na formação das nações**. Rio de Janeiro: Campus, 2003.

[138] Conforme explica a própria instituição, o nome ISO não é um acrônimo, nem exatamente uma referência à palavra grega que dá a ideia de igualdade e que consiste em prefixo de muitas palavras. Certamente polissêmico, o nome da organização passou a designar um tipo especial de norma técnica internacional, que, por sua pretendida abrangência em termos de uso, se sobreporia (ou, em certos casos, substituiria) às normas técnicas produzidas nacionalmente, pelos organismos nacionais de normalização. O termo ISO consta do art. 1 do documento constitutivo da organização (*ISO Statutes*).

Juridicamente, a ISO constitui uma organização não governamental autônoma, regida pela legislação de direito privado suíço[139], e cujos membros, desde o princípio, são os organismos de normalização de diversos países[140]. Assim como o GATT (mas por outra *ratio* jurídica), a ISO, portanto, não consiste organização internacional em sentido estrito, dotada de personalidade jurídica de direito internacional. Entretanto, essa seria definição demasiadamente restritiva, dada relevância e o alcance prático das atividades da organização. Assim, se, em perspectiva formalista, ela pode ser definida como organização da sociedade civil, regida pelo direito suíço, em termos práticos, ela constitui uma entidade híbrida, que, embora não seja uma organização internacional em sentido estrito, também não é exatamente um ente privado, como as empresas transnacionais e as Organizações Não Governamentais de atuação global[141].

Importante notar que, apesar de não ser uma organização internacional em sentido estrito, a ISO, como explicado, surgiu em momento de renovada força da governança internacional e do multilateralismo, expresso na proliferação de entidades internacionais. Dessa forma, a criação da ISO, ao constituir o marco principal da normalização internacional do período, não pode ser completamente desvinculada dos esforços mais amplos de recriação de governança, centrada na construção de multilateralismo formal e direcionado à aproximação pacífica entre os povos, mas dotado de mecanismos realistas, coerentes com as assimetrias globais de poder. Um aspecto interessante que deve ser destacado diz respeito à estrutura organizacional da ISO[142], pois expressa a desigualdade de fato entre os Estados do mundo pós-guerra. Assim como a estrutura da Organização das Nações Unidas, a ISO, inicialmente, era dotada de uma Assembleia Geral, da qual participavam, em termos iguais, todos os membros da organização, e de um Conselho, da qual participariam apenas alguns membros e no qual teriam assento permanente apenas os membros mais importantes. O mais relevante desse Conselho era que os membros permanentes eram exatamente os mesmo que constituíam os membros permanente do Conselho de Segurança da ONU, em uma reprodução da ordem política do período posterior à Segunda Guerra Mundial e um resquício

[139] O art. 22 do documento Constitutivo da ISO determina que a organização é regida pelo Código Civil Suíço, destacando que sua natureza jurídica está em conformidade com o art. 60 daquela lei.
[140] Ver a lista de membros em: INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **ISO Members**. Disponível em: https://www.iso.org/members.html. Acesso em: 29 jul. 2019.
[141] Sobre a natureza da ISO, compulsar DUPENDANT, Jeanne. **The Case of the International Organization for Standardization (ISO)**. OCDE, 2016.
[142] KUERT, Willy. *The Founding of ISO '"Things are going the right way!". In International Organization for Standardization,* ***Friendship Among Equals: Recollections from ISO's first fifty years****. ISO Central Secretariat, 1997.*

das previsões legais da UNSCC, que, juntamente com a ISA, foram as bases institucionais da ISO.

> **A natureza híbrida da ISO oferece uma vantagem importante: os Estatutos da ISO podem ser mais facilmente modificados pela Assembleia Geral (GA) da ISO do que um tratado internacional.** Isso permite à ISO adaptar sua governança às mudanças nas necessidades do mundo. E, de fato, ao longo dos anos, **os Estatutos da ISO foram alterados várias vezes**, novos órgãos foram criados ou dissolvidos e novas categorias de membros foram criadas, principalmente para facilitar o acesso dos países em desenvolvimento ao sistema ISO. **O exemplo mais impressionante de reforma realizada pela ISO desde a sua criação pode ser a composição do Conselho.** Em 1947, havia apenas 11 membros no Conselho e **5 deles (China, Estados Unidos, França, Reino Unido e URSS) eram membros permanentes**. Esse privilégio histórico foi removido em 1951 e substituído em 1994 por uma representação econômica e geográfica mais equilibrada dos membros do Conselho.[143] (tradução e destaques do autor)

O UNSCC, seguindo a lógica imediata de reforma internacional do pós-guerra, não estava aberto a países do Eixo ou a países neutros, limitação que reproduzia parte importante da prática adotada na concepção dos diversos organismos multilaterais do período posterior à guerra. O UNSCC, a despeito de sua vinculação com a ONU, compartilhava a sede administrativa, localizada na cidade de Londres, com a Comissão Internacional de Eletrotécnica (IEC), fundada, como informado supra, em 1906, e dirigida, na época da Segunda Guerra Mundial, por Charles Le Maistre. Engenheiro de formação, especialista em tecnologia industrial e em normalização técnica, nascido no Reino Unido, Le Maistre tinha a ambição pessoal de ser conhecido como o grande patrono da normalização internacional[144], ainda que não expressasse essa vontade publicamente. Mesmo que se considere pretensão excessiva do engenheiro, deve-se reconhecer que Le Maistre, de fato, desempenhou papel significativo na história da normalização internacional. Além de estar envolvido no IEC desde 1906, foi Le Maitre o promotor da série de reuniões que levaram à fundação do ISA,

---

[143] *The hybrid nature of ISO offers an important advantage: the ISO Statutes can be more easily modified by ISO's General Assembly (GA) than an international treaty. This allows ISO to adapt its governance to the changing needs of the world. And indeed, over the years, the ISO Statutes have been amended several times, new organs have been created or dissolved, and new membership categories have been created, notably to facilitate the access of developing countries to the ISO system. The most striking example of reform undertaken by ISO since its creation might be the composition of the Council. In 1947, there were only 11 members sitting on the Council and 5 of them (China, United States, France, United Kingdom and USSR) were permanent members. This historical privilege was removed in 1951 and replaced in 1994 by a more balanced economic and geographic representation of the members on Council.* Ver: DUPENDANT, Jeanne. **The Case of the International Organization for Standardization (ISO)**. OCDE, 2016, p. 21

[144] KUERT, Willy. *The Founding of ISO '"Things are going the right way!".* **In International Organization for Standardization, *Friendship Among Equals: Recollections from ISO's first fifty years*.** ISO Central Secretariat, 1997, p. 17.

na conferência de Nova York, em 1926. Com setenta anos, ele também assumiu o cargo de Secretário-Geral da UNSCC, acumulando esse posto com seus deveres no IEC[145].

O problema que Le Maistre teve que resolver no final da guerra foi como criar, em um ambiente desfavorável à cooperação internacional, um novo organismo representativo e abrangente de normalização. Em outubro de 1945, representantes da UNSCC reuniram-se, na cidade de Nova York, com o objetivo de discutir o futuro da normalização internacional. Os representantes concordaram que a normalização internacional deveria ser desenvolvida por um organismo principal. Assim, UNSCC deveria aproximar-se da ISA, com o objetivo de formar uma organização que eles provisoriamente chamaram de "*International Standards Coordinating Association*". Quando a guerra chegou ao fim, Le Maistre informou aos normalizadores suíços da ISA sobre a existência da UNSCC, uma organização mais abrangente e provavelmente mais legitima para o exercício da atividade de desenvolvimento de normas técnicas internacionais.

Tendo em vista o compromisso assumido com o organismo da ONU, Le Maistre questionou se a ISA estaria disposta a fundir-se com o UNSCC. Embora existisse de fato, de acordo com seu documento constitutivo, as atividades do ISA haviam formalmente expirado. Dessa forma, seria juridicamente impossível uma fusão legal da organização com qualquer outra entidade. A Assembleia Geral do ISA, que seria a responsável por essa decisão, só poderia ser convocada pelo Presidente da ISA, ou por dois membros do Conselho da ISA, e o mandato desses oficiais havia terminado há muito tempo, sem novo preenchimento do cargo. Em manobra administrativa, juridicamente controversa (porém não contestada, uma vez que não havia prejudicados diretos), os membros da ISA decidiram que o Conselho poderia ser convocado por deliberação da Assembleia, o que de fato ocorreu, em Paris, em julho de 1946. Paralelamente, Le Maistre convocou uma reunião separada da UNSCC em Paris na mesma data. Ao final das discussões do primeiro dia, o Conselho da ISA concordou com a fusão de instituições. No segundo dia, o Conselho se reuniu com o Comitê Executivo da UNSCC. Ficou decidido convocar uma conferência de todos os países membros pertencentes à UNSCC e à ISA três meses depois, em Londres, em outubro de 1946[146].

---

[145] KUERT, Willy. *The Founding of ISO '"Things are going the right way!"*. **In International Organization for Standardization, *Friendship Among Equals: Recollections from ISO's first fifty years***. ISO Central Secretariat, 1997, p. 17.

[146] KUERT, Willy. *The Founding of ISO '"Things are going the right way!"*. **In International Organization for Standardization, *Friendship Among Equals: Recollections from ISO's first fifty years***. ISO Central Secretariat, 1997, p. 18.

Em 14 de outubro de 1946, no Instituto de Engenheiros Civis de Londres, Charles Le Maistre convocou a conferência. Vinte e cinco países foram representados por sessenta e cinco delegados. O status do ISA na conferência foi alterado no primeiro dia. A UNSCC e a ISA realizaram reuniões apartadas no decorrer da conferência, a fim de encerrar suas próprias atividades. A UNSCC concordou em deixar de funcionar assim que a ISO, nova organização de normalização, estivesse operacional. A ISA, por sua vez, concluiu que, conforme disposto em seu documento constitutivo, havia encerrado sua existência formal em 1942 e, portanto, não precisava de ato jurídico extintivo. Dessa situação juridicamente obscura, nasceu a ISO. No momento em que a conferência terminou, em 26 de outubro, haviam sido realizadas reuniões da Assembleia Geral provisória da ISO e do Conselho provisório da ISO[147].

Se considerada a efervescência internacional de meados dos anos 1940, com atividades diplomáticas múltiplas de reestruturação da ordem mundial, a criação da ISO, insere-se na perspectiva mais ampla de reconstrução de mecanismos de governança econômica internacional. No caso específico da normalização, buscava-se progredir na direção da construção de quadro normativo técnico válido para todos os países. Como explicado supra, antevia-se que as incompatibilidades interindustriais seriam desafio importante ao crescimento econômico e do comércio em anos vindouros. Arvorado nesse diagnóstico, a concepção da ISO, na qualidade de entidade direcionada especificamente à atividade normalizadora, caracteriza-se como parte do escopo mais amplo de reforço das instituições de cooperação econômica internacional[148] e reordenamento da ordem conforme a perspectiva dos vencedores da guerra.

Nessa fase inicial, verifica-se que os dois sistemas (de comércio e de normalização) apresentam resultados relativamente semelhantes em termos de formalização. Em processo difíceis de construção, nos quais contexto de guerra encontrava-se fortemente presente,

---

[147] KUERT, Willy. *The Founding of ISO "'Things are going the right way!"*. **In International Organization for Standardization, *Friendship Among Equals: Recollections from ISO's first fifty years***. ISO Central Secretariat, 1997, p. 19.

[148] A conexão da ISO com o comércio internacional era evidente desde o começo das discussões sobre a criação de uma instituição internacional para normalização técnica. Essa relação está formalizada no art. 2.1. do documento constitutivo da ISO: 2.1 *The object of the Organization shall be to promote the development of standardization and related activities in the world with a view to facilitating international exchange of goods and services, to improving the management of business processes, to supporting the dissemination of social and environmental best practices and to developing cooperation in the spheres of intellectual, scientific, technological and economic activity*. (Na tradução do autor: O objetivo da Organização será promover o desenvolvimento de normalização e atividades correlatas no mundo, com objetivo de facilitar o intercâmbio internacional de bens e serviços, melhorar a gestão dos processos de negócios e apoiar a disseminação das melhores práticas sociais e ambientais. e desenvolver a cooperação nas esferas intelectual, científica, tecnológica e econômica).

concebe-se marco institucional e jurídico sob comando das potências aliadas. A despeito dos contratastes expressos na imponência das negociações de Bretton Woods se comparada à modéstia da Conferência de criação da ISO, evidencia-se, nos dois casos, a preponderância dos países aliados e especialmente, das potencias anglo-saxônicas, na direção dos processos de negociação e nos resultados institucionais dos dois sistemas. Contudo, como se mostrou supra, as incompatibilidades emergentes da bipolaridade incidiram mais sobre o sistema de comércio do que sobre o sistema de normalização, que se manteve na esfera técnica e com certa imunidade ao ambiente político.

1.2.2. Finanças, comércio e normalização internacional sob regência política

Ao lado da dominância econômica, os EUA eram também a potência preponderante em termos políticos e estratégicos, ainda que, nessa dimensão, consolida-se, progressivamente, o condomínio hegemônico de soviéticos e norte-americanos, em um processo importante de reversão de alianças. Havia o compromisso tácito dos EUA em garantir a segurança para os países aliados, principalmente para os países europeus e, posteriormente, para o Japão, que se encontravam sob constante ameaça de expansão do comunismo soviético[149]. O compromisso dos EUA, como se evidenciou no caso da constituição fracassada da OIC, influenciaria a forma como os norte-americanos conduziriam sua política externa econômica, pois concessões que, sob a perspectiva exclusivamente material, poderiam parecer pouco razoáveis, justificavam-se na visão estratégica e multidimensional do momento, que abarcava avaliações de risco geopolítico e militar[150]. Como prenunciado acima, a postura dos EUA e a situação geopolítica mundial teriam efeitos menos perceptíveis sobre a construção do sistema internacional de normalização e sobre o funcionamento da ISO.

Apesar de carecer de organização internacional *de jure*, o comércio internacional passou a ser regulado por regras multilaterais específicas no período posterior à Segunda Guerra Mundial. Havia, portanto, um sistema de normas que possibilitava a continuidade e certa segurança nas trocas comerciais entre empresas situadas em países distintos. Esse

[149] Ver, *inter alia*, SARAIVA, José Flávio Sombra. *Dois gigantes em condomínio*. In SARAIVA, José Flávio Sombra (org.). **História das relações internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização**. São Paulo: Editora Saraiva, 2007.

[150] Acerca da conexão entre os temas econômicos e militares, ver BARTON, John H., et al. **The Evolution of the Trade Regime: Politics, Law, and Economics of the GATT and the WTO**. Princeton University Press, 2006.

sistema multilateral de comércio, desde seu início, com o *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT), caracterizou-se por adotar decisões e concluir seus acordos em rodadas periódicas de negociação, nas quais a ideia subjacente era sempre avançar em direção a maior liberalização, principalmente mediante redução tarifária.

Esse tipo de negociação acelerada, na qual altos funcionários dos Estados tomam decisões relevantes em reuniões exaustivas e com resultados imediatos, estava bastante distante da realidade de trabalho da ISO. Em seus primeiros anos, a organização normalizadora realizava reuniões técnicas modestas e publicava documentos técnicos denominados de recomendações. Não havia, na perspectiva da organização, legitimidade suficiente para denominar seus documentos de normas técnicas internacionais. A normalização, a despeito dos objetivos declarados da organização, continuava a ser vista como atividade predominantemente nacional. Nesse sentido, diferentemente dos negociadores comerciais que tinham objetivos concretos de dinamização do comércio internacional por meio da eliminação das barreiras tarifárias, o objetivo maior dos técnicos da ISO era influenciar forma e conteúdo das normas produzidas domesticamente.

De fato, no período coincidente com as primeiras rodadas do GATT, pouco há para se comentar acerca das atividades efetivas da ISO. A produção de recomendações, por exemplo, atividade mais importante da organização, era bastante lenta, principalmente em razão da falta de engajamento dos organismos nacionais de normalização. Apenas duas recomendações foram publicadas até 1952. No décimo aniversário da ISO, em 1957, o número subiu para apenas cinquenta e sete[151]. Foi apenas na década de 1960 que a normalização internacional realmente começou a se concretizar e os trabalhos da ISO assumiram a forma de verdadeira atividade de normalização internacional[152]. Se apenas cerca de cem recomendações foram publicadas nos anos cinquenta, mais de mil e quatrocentos documentos foram aprovados nos anos sessenta[153], aumento que indica um revigoramento substancial da organização.

Em contraste a morosidade da normalização, o esquema de abertura comercial derivado do GATT mostrava-se expedito e efetivo. A dinâmica negociadora das rodadas estava relacionada à abertura comercial administrada e progressiva, baseada em ofertas de

[151] INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **The ISO Story**. Disponível em: <https://www.iso.org/the-iso-story.html>. Acesso em: 12 de dezembro de 2019.
[152] INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **The ISO Story**. Disponível em: <https://www.iso.org/the-iso-story.html>. Acesso em: 12 de dezembro de 2019.
[153] INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **The ISO Story**. Disponível em: <https://www.iso.org/the-iso-story.html>. Acesso em: 12 de dezembro de 2019.

concessões das partes aos seus parceiros comerciais. A compreensão da lógica dessas rodadas de negociação possibilita o entendimento de êxitos e de problemas do sistema que se iniciava e cujas características principais, a despeito de alterações formais e substanciais, seriam conservadas nas décadas subsequentes. Assim como a análise dos antecedentes desse sistema explica muito de suas características efetivas, o estudo da dinâmica de negociação evidencia continuidades e mudanças importantes pelas quais passou o sistema de comércio internacional, bem como permite vislumbrar os rumos futuros para o direito do comércio internacional e, em especial, para OMC.

Embora, nos estudos atuais do sistema multilateral de comércio, a existência de rodadas de negociação anteriores à Rodada Uruguai, que resultou na criação da OMC, seja mencionada de forma quase episódica, nota-se que, na verdade, as rodadas foram momentos decisivos, entre as décadas de 1940 e 1980, que construíram as bases funcionais do sistema contemporâneo. A importância econômica de integrar, por meio do comércio, sistemas produtivos nacionais relativamente desconexos, a crescente relevância da disciplina jurídica das relações internacionais (inclusive econômicas) e os êxitos sucessivos das formas de negociação e de solução de conflitos consolidaram-se justamente nesse intervalo de quatro decênios, no âmbito das rodadas de negociação.

Entre 1947 e 1994, ocorreram oito rodadas de negociação, as quais apresentaram alcance e perfil distintos. Nesse período, o sistema passou, claramente, de um foro de barganha comercial centrada na redução e na eliminação de tarifas e quotas (*border barriers*)[154], para uma instância multifacetada de administração das regras do comércio internacional. No estudo desse período, que coincide, no cenário mais amplo da política internacional, com as diversas fases da guerra fria[155], torna-se, como mencionado supra, evidente a importância dos aspectos geopolíticos, concernentes, principalmente, à relação entre Estados Unidos da América e seus principais aliados do bloco ocidental, com destaque para Europa Ocidental e países asiáticos. Igualmente importante, em razão dos impactos sistêmicos e identitários para o sistema, foi o processo amplo e profundo de transformação do mundo, com o desfazimento de impérios coloniais e a emergência de novos Estados, caracterizados, com frequência, por interesses não coincidentes com aqueles dos Estados consolidados. De fato, a descolonização dos continentes asiático e africano gerou profundas

[154] SYKES, Alan. *Regulatory Consistency Requirements in International Trade*. **Stanford Law and Economics Olin Working Paper** No. 502, 2017.
[155] HALLIDAY, Fred. **Repensando as relações internacionais**. Porto Alegre: Editora da UFRS, 2007.

mudanças na ordem internacional[156] e, com velocidade e força, refletiu-se no perfil das organizações internacionais, as quais, inicialmente, eram dirigidas no interesse de grupo pequeno de países dotados de similaridade ideológica (*like-minded countries*). Posteriormente, o fim da guerra fria, que coincide, temporalmente, com a Rodada Uruguai, contribui para novos temas entrarem, progressivamente, na agenda comercial, processo que torna mais complexa a negociação e dificulta o consenso.

Na dimensão do comércio internacional, atento às importantes transformações do sistema e considerando, com especial ênfase, os reflexos dos arranjos geopolíticos sobre o comércio internacional e sobre suas regras, Zeiler[157] divide o interregno entre 1947 e 1986 (início da Rodada Uruguai), em três grandes períodos (1947 e 1961, 1961-1978, 1979-atualidade). Estes são nomeados conforme a tendência geral que os caracterizaram, considerados inclusive aspectos não comerciais relevantes. Divisão temporal similar pode ser aplicada, ainda que artificialmente, aos trabalhos de normalização internacional.

Zeiler explica que, entre 1947 e 1961, os Estados líderes do bloco ocidental e, por consequência, da ordem economia liberal em construção se preocuparam com o processo de recuperação econômica dos países afetados pela guerra (período de recuperação)[158]. Nessa fase inicial, na qual as dimensões políticas e econômicas parecem quase indistintas, o objetivo era restaurar a capacidade produtiva (especialmente manufatureira) dos principais atores econômicos do mundo ocidental, propósito que constituía um pressuposto para retomada do comércio internacional e, por consequência, para a consolidação de um grupo de países capitalistas, alinhados ao pensamento e aos interesses dos EUA. Após o fortalecimento das economias europeia e japonesa, instaurou-se, nas décadas de 1960 e 1970, uma fase que o autor caracterizou como de competição, na qual o ator central (os EUA), passa a demandar mais e a conceder menos benefícios aos aliados, dificultando o entendimento sobre alguns temas e criando atritos pontuais com determinados parceiros[159]. A terceira fase, iniciada no fim dos anos 1970 e que avançaria sobre as décadas seguintes,

---

[156] Uma análise geral da descolonização, não aferrada aos aspectos políticos, é feita em: HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos - o breve século 20: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
pp. 337-362. A opção por uma análise política sistêmica é encontrada em SARAIVA, José Flávio Sombra. "Dois gigantes em condomínio". In SARAIVA, José Flávio Sombra. *Dois gigantes em condomínio*. In SARAIVA, José Flávio Sombra (org.). **História das relações internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização**. São Paulo: Editora Saraiva, 2007, pp. 529-530.
[157] ZEILER, Thomas W. *The Expanding Mandate of GATT: The First Seven Rounds.* **The Oxford Handbook on The World Trade Organization**, Oxford, v. 1, n. 1, nov./2012.
[158] ZEILER, Thomas W. *The Expanding Mandate of GATT: The First Seven Rounds.* **The Oxford Handbook on The World Trade Organization**, Oxford, v. 1, n. 1, nov./2012.
[159] ZEILER, Thomas W. *The Expanding Mandate of GATT: The First Seven Rounds.* **The Oxford Handbook on The World Trade Organization**, Oxford, v. 1, n. 1, nov./2012.

seria caracterizada pela expansão do sistema multilateral, processo que deve ser entendido como alargamento no número de membros (com avanço inclusive para os antigos países de economia planificada), aprofundamento institucional e ampliação dos assuntos a serem discutidos e disciplinados no âmbito do sistema (o comércio passaria a identificar-se, nesse momento, com um grande conjunto de temas econômicos e não econômicos).

Em intervalo não muito distinto, a normalização internacional também passa por modificações importantes, as quais, de certa forma, configuram o cenário plural contemporâneo. Entre 1946 e 1997, o contexto político e econômico impacta profundamente sobre a prática de normalização internacional e sobre os trabalhos da ISO. Se a primeira norma técnica ISO é produzida no começo da década de 1950[160], sua primeira norma de grande impacto geral é publicada apenas no fim da década seguinte[161], com a normalização sobre *containers*, os quais teriam Comitê técnico específico anos depois. Nesse intervalo, as discussões internacionais sobre desenvolvimento econômico e social e sobre a clivagem do mundo entre países desenvolvidos e em desenvolvimento também influenciam mudanças institucionais relevantes na organização, como, por exemplo, a criação do Comitê para Assuntos de Países em Desenvolvimento, em 1961[162]. A partir de 1971, de maneira quase concomitante ao acirramento das discussões na ONU, o tema ambiental ganha grande destaque na agenda da normalização internacional e nas atividades da ISO. Na década seguinte, *pari passu* aos trabalhos da Rodada Uruguai no sistema multilateral de comércio, a ISO publica a primeira de uma família de normas (ISO 9000)[163] que terão impacto importante na forma como as empresas produzem seus bens e serviços.

Na dimensão comercial, conforme explica Zeiler[164], a filosofia subjacente ao GATT derivou especialmente do pensamento econômico e político anglo-americano, que combinou o desiderato de abertura econômica do liberalismo *laissez-faire* ao pragmatismo político interno, concebendo a doutrina denominada (por Ruggie) de liberalismo incrustado. Havia, igualmente, a conexão entre a economia e a situação geopolítica internacional. Nesse sentido, destacam-se as ideias, ao mesmo tempo liberais e pragmáticas, de Cordell Hull,

---

[160] Oficialmente, a primeira norma ISO, que na época ainda se denominava recomendação, destacando sua natureza voluntária, foi a ISO/R 1:1951 *Standard reference temperature for industrial length measurements*.
[161] Considera-se a publicação da primeira norma ISO sobre contêineres um dos marcos mais relevantes em termos de normalização internacional.
[162] INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **The ISO Story**. Disponível em: <https://www.iso.org/the-iso-story.html>. Acesso em: 12 dez. 2019.
[163] A ISO 9000 trata especificamente de sistema de qualidade de gestão (*quality management systems*).
[164] ZEILER, Thomas W. *The Expanding Mandate of GATT: The First Seven Rounds.* **The Oxford Handbook on The World Trade Organization**, Oxford, v. 1, n. 1, nov./2012.

Secretário de Estado dos EUA. Em sintonia com o pensamento liberal clássico de Adam Smith, John Locke e, principalmente, de Immanuel Kant, Hull entendia que havia importante conexão entre economia (especialmente o comércio) e segurança internacional[165]. Para ser mais preciso, assim como esboçado na obra de Norman Angell[166] e anteriormente sugerido no Projeto da Paz Perpétua, de Kant[167], Hull acreditava que os vínculos comerciais interestatais contribuiriam, fortemente, para dissuadir os Estados de resolver seus conflitos mediante o uso da força e, por conseguinte, aventurar-se em novas guerras. Para Hull, uma forma de promover as trocas comerciais seria adotar, de maneira, multilateral e amparada por norma jurídicas, a filosofia de não discriminação e de oportunidades iguais, administrada, em conjunto, pelos Estados.

Essa predominância quase absoluta dos EUA na formação do sistema de comércio internacional é bem menos evidente na normalização. Embora a ISO tenha, de certa forma, superado a clivagem entre países da Europa continental e países anglo-saxônicos, que ocorria na ISA, os EUA não determinavam a agenda da normalização com a mesma força que faziam no comércio. Seja por ausência de interesse dos EUA, seja pela existência de organizações de normalização parcialmente concorrentes (e.g. IEC) ou pela existência de arranjos institucionais mais equilibrados, a ISO exercia atividade verdadeiramente técnica e de pouca exposição pública, da qual participavam profissionais de todos os membros, sem privilégios decorrentes da nacionalidade. Além disso, a presença da URSS como possível ponto de equilíbrio e a inocuidade da Aliança Atlântica (aliança informal entre EUA e Reino Unido), um arranjo eminentemente político em uma organização muito técnica, isolava os interesses dos EUA de forma a contrastar com a dinâmica do comércio multilateral.

A existência de sintonia entre britânicos e norte-americanos na dimensão comercial não implicava, contudo, ausência de conflitos pontuais e de diferenças de opinião, em grande medida resultantes de situações factuais distintas. Muito embora os EUA fossem os grandes patrocinadores do sistema, o Reino Unido, em tese, compartilhava a mesma filosofia liberal, baseada no livre comércio, na negociação multilateral e na celebração de acordos para disciplinar as trocas comerciais. James Meade e John Maynard Keynes, por exemplo, ainda

---

[165] Essa conexão entre economia e segurança será retomada, de formas distintas, por diversos teóricos das relações internacionais. Mesmo a teoria da paz democrática, cuja principal ideia é a de que as democracias não recorrem a guerra, parece derivar dessa ideia seminal de que, em uma relação entre dois países, a intensidade das relações comerciais é inversamente proporcional à probabilidade de conflitos bélicos entre esses parceiros.
[166] Ver ANGELL, Norman. **A grande ilusão**. São Paulo: IOESP, UNB, IPRI, 2002. ARARIPE, Luiz de Alencar. *Primeira Guerra Mundial*, in MAGNOLI, Demétrio (org). **História das guerras**, São Paulo, Editora Contexto, 2009.
[167] KANT, Immanuel. **À Paz Perpétua**. 1. ed. Porto Alegre: L&PM, 2008. p. 3-96.

durante a guerra, formularam propostas de integração comercial para a Europa, pois consideravam a integração econômica um anteparo material necessário à consolidação duradoura da paz entre os países. De fato, se não havia garantias institucionais e provas empíricas de que o livre comércio coibia situações belicosas[168], certamente havia demonstrações recentes de que a escalada de hostilidades em direção à guerra passava por um afastamento das práticas econômica liberais, por meio do recrudescimento do protecionismo comercial e pelo incremento de práticas comerciais discriminatórias[169].

Diferentemente dos EUA, no entanto, a situação do Reino Unido padecia de dificuldades e de contradições incontornáveis. A defesa do livre comércio em um Estado que se vangloriava da extensão territorial de seu império colonial evidenciava incongruência entre prática e discurso, perceptível por Estados rivais e aliados. A situação britânica, por isso, não esteve imune às críticas dos dirigentes norte-americanos, em especial de Cordel Hull[170]. Além de ser evidentemente antiliberal, no sentido mais abrangente do termo (que abarca a dimensão política e econômica), a manutenção de um império que se estendia das ilhas caribenhas americanas ao extremo oriente, passando por diversos territórios na África e no Oriente Médio, garantia, de maneira compulsória, mercado cativo colonial para produtos manufaturados britânicos e fontes abundantes de matéria prima barata. Dessa forma, o Reino Unido apresentava simpatia às ideias liberais norte-americanas, mas adotava práticas colonialistas evidentemente contrárias a esse pensamento. O anacronismo colonialista britânico manter-se-ia por alguns anos e, assim como outros aspectos políticos, limitou o processo de liberalização comercial, influenciando, juntamente com a ideia de liberalismo incrustado, o tipo de abertura adotado pelos Estados no sistema nascente.

1.2.3. As primeiras rodadas do GATT e os primeiros anos de normalização

A primeira rodada de negociação multilateral foi lançada e Genebra, em 1947, e suas discussões, como mencionado acima, ocorreram sob a expectativa de criação de verdadeira organização multilateral de comércio, dotada das formalidades jurídicas exigidas pelo direito internacional, de ampla burocracia permanente, de corpo técnico e de mandato amplo e

[168] Na atualidade, existe importante literatura empírica que correlacionam as trocas comerciais aos conflitos armados.
[169] HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos - o breve século 20: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
[170] ZEILER, Thomas W. *The Expanding Mandate of GATT: The First Seven Rounds.* **The Oxford Handbook on The World Trade Organization**, Oxford, v. 1, n. 1, nov./2012.

profundo em temas comerciais, como previsto em sua Carta constitutiva (Carta de Havana). O anseio de que a situação jurídica do sistema de comércio era provisória não constituía simples processo de autoengano promovido por políticos e diplomatas idealistas, tratava-se, verdadeiramente, de uma expectativa razoável e concreta, baseada nos êxitos institucionais recentes de Bretton Woods e no apoio explícito e fundamental da diplomacia norte-americana[171].

No mesmo ano de 1947, a ISO inicia efetivamente suas atividades. Em vez de grandes reuniões, processos decisórios coletivos e negociações políticas, a organização adotara agenda de tarefas muito mais burocráticas. As três principais seriam as seguintes: escolha e constituição de seus primeiros Comitês Técnicos, eleição de seu Secretário-Geral e estabelecimento de vínculos (formais e informais) com organizações internacionais outros atores relevantes, com a finalidade de iniciar trabalhos de cooperação técnica[172]. Os três objetivos primários foram executados de maneira satisfatória.

Com base na experiência da ISA e de demandas específicas dos membros, foram concebidos sessenta sete Comitês Técnicos[173], cujos trabalhos poderiam ser iniciados assim

---

[171] Ver BARTON, John H., et al. **The Evolution of the Trade Regime: Politics, Law, and Economics of the GATT and the WTO**. Princeton University Press, 2006, p. 38.

[172] KUERT, Willy. *The Founding of ISO '"Things are going the right way!*". In International Organization for Standardization, **Friendship Among Equals: Recollections from ISO's first fifty years**. ISO Central Secretariat, 1997, p. 25.

[173] Os Comitês Técnicos criados inicialmnete foram os seguintes: ISO/TC 1 *Screw threads*; ISO/TC 2 *Fasteners*; TC 3 *Limits and fits*; ISO/TC 4 *Rolling bearings*; ISO/TC 5 *Ferrous metal pipes and metallic fittings*; ISO/TC 6 *Paper, board and pulps*; TC 7 *Rivets*; ISO/TC 8 *Ships and marine technology*; TC 9 *Shipbuilding details for sea navigation*; ISO/TC 10 *Technical product documentation*; ISO/TC *11 Boilers and pressure vessels*; ISO/TC 12 *Quantities and units*; TC 13; *Shaft heights of machinery*; ISO/TC 14 *Shafts for machinery and accessories*; TC 15 *Coupling*; TC 16 *Keys and keyway*; ISO/TC 17 *Steel*; ISO/TC 18 *Zinc and zinc alloys*; ISO/TC 19 *Preferred numbers*; ISO/TC 20 *Aircraft and space vehicles*; ISO/TC 21 *Equipment for fire protection and fire fighting*; ISO/TC 22 *Road vehicles*; ISO/TC 23 *Tractors and machinery for agriculture and forestry*; ISO/TC 24 *Particle characterization including sieving*; ISO/TC 25 *Cast irons and pig irons*; ISO/TC 26 *Copper and copper alloys*; ISO/TC 27 *Solid mineral fuels*; ISO/TC 28 *Petroleum and related products, fuels and lubricants from natural or synthetic sources*; ISO/TC 29 *Small tools*; ISO/TC 30 *Measurement of fluid flow in closed conduits*; ISO/TC 31 *Tyres, rims and valves*; TC 32 Splines and serrations; ISO/TC 33 Refractories; ISO/TC 34 Food products; ISO/TC 35 Paints and *varnishes*; ISO/TC 36 *Cinematography*; ISO/TC 37 *Language and terminology*; ISO/TC 38 *Textiles*; ISO/TC 39 Machine tools; TC 40 Upholstery filling materials; ISO/TC 41 Pulleys and belts (including *veebelts*); ISO/TC 42 *Photography*; ISO/TC 43; *Acoustics*; ISO/TC 44 *Welding and allied processes*; ISO/TC 45 *Rubber and rubber products*; ISO/TC 46 *Information and documentation*; ISO/TC 47 *Chemistry*; ISO/TC 48 *Laboratory equipment*; TC 49 *Thread tolerances*; TC 50 *Lac*; ISO/TC 51 *Pallets for unit load method of materials handling*; ISO/TC 52 *Light gauge metal containers*; TC 53 *Packages for frozen foods*; ISO/TC 54 *Essential oils*; TC 55 *Sawn timber and sawlogs*; TC 56 *Mica*; TC 57 *Metrology and properties of surfaces*; ISO/TC 58 *Gas cylinders*; ISO/TC 59 *Buildings and civil engineering works*; ISO/TC 60 *Gears*; ISO/TC 61 *Plastics*; TC 62 *Preferred dimensions of wrought metal products*; ISO/TC 63 *Glass containers*; TC 64 *Methods of testing fuel-using equipment*; TC 65 *Manganese and chromium ores*; TC 66 *Determination of viscosity*; ISO/TC 67 *Materials, equipment and offshore structures for petroleum, petrochemical and natural gas industries.* (INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **Committees**. Disponível em: <https://www.iso.org/the-iso-story.html>. Acesso em: 12 dez. 2019).

que seus componentes fossem escolhidos. Mais de dois terços desses Comitês foram reprodução de órgãos da ISA[174]. A lista inicial de Comitês indica que a normalização técnica se direcionava precipuamente à indústria de transformação. O estado da arte industrial da época foi contemplado nos Comitês e nos documentos que produziam. Assim, desde roscas de pressão (ISO/TC 1) até aeronaves (ISO/TC 20) e equipamentos de extração *off-shore* de petróleo (ISO/TC 67) foram contemplados pelos Comitês[175]. Desde aquele momento, adotou-se a prática de denominação do comitê conforme seu assunto principal e numeração conforme ordem de criação. Em caso de extinção de Comitês, seu número não é ocupado por nenhum outro, para que se evite confusões na referência dos órgãos e de suas normas.

A escolha do Secretário-Geral da ISO também ocorreu em 1947. O norte-americano Henry St. Leger foi escolhido para o cargo[176]. A despeito de a organização ser menos suscetível às influências políticas, no contexto posterior à Segunda Guerra, a condição destacada dos EUA era inegável, situação que encaminhou o nome de Leger como uma escolha quase natural. Adicionalmente, os técnicos da organização tinham a preocupação de induzir o engajamento dos normalizadores norte-americanos, uma vez que, em termos econômicos e tecnológicos, os EUA representavam a vanguarda mundial daquele momento. Era, portanto, necessário evitar a negligência e o desinteresse dos EUA, sob pena de relegar a ISO à irrelevância ou conduzi-la à extinção precoce, como ocorrera com a ISA. Interessante notar que Leger era mais um diplomata, fluente nas línguas oficiais da ISO e perito na arte da negociação, do que um técnico da normalização. Essa característica talvez tenha sido importante na fase inicial da organização, para torná-la conhecida de um público mais amplo e para o estabelecimento de suas primeiras parcerias[177].

Se comparada a outros atores internacionais, a ISO era organização que dependia do estabelecimento de boas relações com os Estados e com outros atores internacionais. Essa necessidade era percebida por seus técnicos e pelo seu Secretário-Geral. Como a atividade de normalização tem conexões com muitas áreas distintas e como a ISO não era organização internacional em sentido estrito, as parcerias, inclusive financeiras, viabilizavam os trabalhos

---

[174] KUERT, Willy. *The Founding of ISO "'Things are going the right way!*". In International Organization for Standardization, **Friendship Among Equals: Recollections from ISO's first fifty years**. ISO Central Secretariat, 1997, p. 25.

[175] INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **Committees**. Disponível em: <https://www.iso.org/the-iso-story.html>. Acesso em: 12 dez. 2019.

[176] INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **The ISO Story**. Disponível em: <https://www.iso.org/the-iso-story.htm>l. Acesso em: 12 dez. 2019.

[177]KUERT, Willy. *The Founding of ISO "'Things are going the right way!*". In International Organization for Standardization, **Friendship Among Equals: Recollections from ISO's first fifty years**. ISO Central Secretariat, 1997, p. 26.

de normalização técnicos e conferiam legitimidade internacional à organização. A primeira e mais importante conquista daquele momento, pressuposto para os passos seguintes, seria o estabelecimento de conexão com a principal organização do pós-guerra. Assim, auxiliado pelas habilidades diplomáticas e pela nacionalidade de seu Secretário-Geral, a ISO recebeu *status* de entidade consultiva oficial da ONU (*consultative status, category B*)[178], mediante resolução do ECOSOC, com base no art. 71 da Carta da ONU[179], dispositivo que possibilita consultar inclusive organizações nacionais em temas de competência do Conselho.

Na dimensão do comércio, os aspectos políticos eram mais determinantes e, por isso, acarretavam problemas que, diferentemente da relativa reclusão da arena técnica da ISO, conectavam o tema diretamente às considerações de *high politics* dos Estados. Como agravante à sensação coletiva de precariedade institucional, os resultados da reversão de alianças (EUA e URSS) ainda não eram inteiramente conhecidos e o perigo da extensão da influência da União Soviética comunista sobre países da Europa ocidental consistia no item principal da agenda externa norte-americana[180]. Esse aspecto adquiriu centralidade na política estadunidense e contribuiu para manutenção, como explicado acima, da esperança de se conceber uma forte e abrangente organização internacional de comércio, dotada de capacidade efetiva de equilibrar os ganhos comerciais entre os diversos países aliados. A dimensão da segurança, portanto, muito mais do que se verificou na esfera da normalização, perpassou toda a primeira rodada do GATT e foi, por consequência, importante na adoção de certos dispositivos não liberais do sistema multilateral. Esses dispositivos, em consonância com a ideia de incrustação do liberalismo, favoreciam medidas mais interventivas de recuperação produtiva e, por vezes, afastavam-se dos preceitos econômicos

---

[178]KUERT, Willy. *The Founding of ISO "'Things are going the right way!*". In International Organization for Standardization, **Friendship Among Equals: Recollections from ISO's first fifty years**. ISO Central Secretariat, 1997, p. 27.

[179] O art. 71 da Carta da ONU assim prescreve: O Conselho Econômico e Social poderá entrar nos entendimentos convenientes para a consulta com organizações não governamentais, encarregadas de questões que estiverem dentro da sua própria competência. Tais entendimentos poderão ser feitos com organizações internacionais e, quando for o caso, com organizações nacionais, depois de efetuadas consultas com o Membro das Nações Unidas no caso.

[180] A Rodada ocorreu sob o clima de contenção ao comunismo, como expresso por George Kennan. A política de contenção dificultava as soluções multilaterais, pois acirrava a disputa entre as superpotências, o que se refletia no âmbito das instituições internacionais. Sobre a doutrina de contenção, ver NYE JR, Joseph S. **Cooperação e conflito nas relações internacionais**. São Paulo: Editora Gente, 2009, pp. 142-143. Ver as considerações de NASCIMENTO, Blenda Lara Fonseca do Nascimento. **Solução de controvérsias internacionais: revisão do papel da ONU como pilar da segurança internacional**. Curitiba: Juruá, 2007, p. 182. Sobre as relações entre atuação da ONU e descolonização, ver LOWE, Norman. **História do mundo contemporâneo**. Porto Alegre, Penso, 2011, p. 530; e LAFER, Celso. **Comércio, desarmamento e direitos humanos: reflexões sobre uma experiência diplomática**. São Paulo: Paz e terra, 1999, p. 155.

167 LOWE, Norman. **História do mundo contemporâneo**. Porto Alegre, Penso, 201, p. 530.

liberais (formalizados, em tese, principalmente nos art. 1 e 3 do GATT, respectivamente cláusula da nação mais favorecida e tratamento nacional), em favor de esforço induzido de retomada econômica[181]. Os EUA, por exemplo, como forma de dinamizar o processo de recuperação dos aliados e de afastar quaisquer tentações oferecidas pela ideologia comunista, favoreceram, abertamente, o início de integração comercial na Europa[182]. Essa postura dos EUA, apesar de violar a ideia de não discriminação (principalmente a estabelecida no art. I do GATT)[183] e de tornar-se um desafio grave em anos posteriores[184], foi devidamente contemplada no art. XXIV do GATT, que possibilitava o tratamento discriminatório inerente aos acordos regionais, desde que observadas determinadas regras[185].

[181] A recuperação econômica for a expressamente mencionada no art. 8 da Carta de Havana, mas esteve ausente do texto do GATT.

[182] Ver BARTON, John H., et al. **The Evolution of the Trade Regime: Politics, Law, and Economics of the GATT and the WTO**. Princeton University Press, 2006, p. 53.

[183] O parágrafo 1 do art. 1 expressa o princípio por meio do seguinte texto:

1. Qualquer vantagem, favor, imunidade ou privilégio concedido por uma Parte Contratante em relação a um produto originário de ou destinado a qualquer outro país, será imediata e incondicionalmente estendido ao produtor similar, originário do território de cada uma das outras Partes Contratantes ou ao mesmo destinado. Este dispositivo se refere aos direitos aduaneiros e encargos de toda a natureza que gravem a importação ou a exportação, ou a elas se relacionem, aos que recaiam sobre as transferências internacionais de fundos para pagamento de importações e exportações, digam respeito ao método de arrecadação desses direitos e encargos ou ao conjunto de regulamentos ou formalidades estabelecidos em conexão com a importação e exportação bem como aos assuntos incluídos nos §§ 2 e 4 do art. III. No original em inglês: *Article I: General Most-Favoured-Nation Treatment. 1. With respect to customs duties and charges of any kind imposed on or in connection with importation or exportation or imposed on the international transfer of payments for imports or exports, and with respect to the method of levying such duties and charges, and with respect to all rules and formalities in connection with importation and exportation, and with respect to all matters referred to in paragraphs 2 and 4 of Article III, any advantage, favour, privilege or immunity granted by any contracting party to any product originating in or destined for any other country shall be accorded immediately and unconditionally to the like product originating in or destined for the territories of all other contracting parties*.

[184] Sob a perspectiva histórica do institucionalismo, a admissão dos acordos preferenciais constitui permanência institucional que limita as ações de liberalização comercial. Ver, *inter alia*, FIORETOS, Orfeo, Tulia G. Falleti, Adam Sheingate, and Eric Helleiner. *Incremental Origins of Bretton Woods*. **The Oxford Handbook of Historical Institutionalism:** Oxford University Press, May 02, 2016. Acesso em 12 de dezembro de 2019. Para mais detalhes, avançar para o capítulo 4 desta tese.

[185] O parágrafo 5 do art. XXIV do GATT assim prescreve: "5. Em consequência, **as disposições do presente Acordo não se oporão à formação de uma união aduaneira entre os territórios das Partes Contratantes ou ao estabelecimento de uma zona de livre troca ou à adoção de Acordo provisório necessário para a formação de uma união aduaneira ou de uma zona de livre troca**, com a condição de que: (a) no caso de uma união aduaneira ou de um Acordo provisório concluído visando à formação de uma união aduaneira, **os direitos aduaneiros, estabelecidos no momento da formação dessa união ou da conclusão desse Acordo provisório, não serão, no seu conjunto, no que respeita ao comércio com as Partes Contratantes estranhas a tais uniões ou acordos, de uma incidência geral mais elevada, nem os regulamentos de trocas comerciais mais rigorosos, que os direitos e as regulamentações aplicáveis às trocas comerciais nos territórios constitutivos dessa união, antes da formação de tal união ou da conclusão do acordo**, segundo o caso; (b) no caso de uma zona de livre troca ou de um Acordo provisório concluído visando a formação de uma zona de livre troca, os direitos aduaneiros mantidos em cada território constitutivo, no que respeita ao comércio das Partes Contratantes que não fazem parte de um tal território ou que não participam de tal acordo, no momento da formação da zona ou da conclusão do Acordo provisório, **não serão mais elevados, nem as outras regulamentações de trocas comerciais mais rigorosas que os direitos e regulamentações correspondentes existentes nos mesmos territórios antes da formação dessa zona ou da conclusão do Acordo provisório**, segundo o caso; (c) e com a condição de que todo Acordo provisório, tendo em vista as

A cláusula da nação mais favorecida, que, juntamente com o princípio do tratamento nacional, constituíam as bases da não discriminação do sistema, apresentavam outras exceções, conforme dispostas nos art. XIV, XX e XXI. Essas exceções eram importantes na manutenção do poder interventivo do Estado sobre a economia em determinadas situações emergenciais ou que tangenciavam dimensões sensíveis para sociedade, sobretudo situações de problemas de balanço de pagamentos e de potencial ameaça à ordem pública e à segurança nacional. Algumas exceções, como certos itens do art. XX, parecem pouco razoáveis na atualidade, mas, no momento de concepção do GATT, eram relevantes para os Estados.

O art. XIV[186]especifica aspectos concernentes ao balanço de pagamentos e ao relacionamento das Partes Contratantes com o Fundo Monetário Internacional. A ideia é de

alíneas (a) e (b), compreenda um plano e um programa para a formação de uma união aduaneira ou o estabelecimento de uma zona de livre troca num prazo razoável". (destaques do autor) No texto original em inglês: *5. Accordingly, the provisions of this Agreement shall not prevent, as between the territories of contracting parties, the formation of a customs union or of a free-trade area or the adoption of an interim agreement necessary for the formation of a customs union or of a free-trade area; Provided that: (a) with respect to a customs union, or an interim agreement leading to a formation of a customs union, the duties and other regulations of commerce imposed at the institution of any such union or interim agreement in respect of trade with contracting parties not parties to such union or agreement shall not on the whole be higher or more restrictive than the general incidence of the duties and regulations of commerce applicable in the constituent territories prior to the formation of such union or the adoption of such interim agreement, as the case may be; (b) with respect to a free-trade area, or an interim agreement leading to the formation of a free-trade area, the duties and other regulations of commerce maintained in each of the constituent territories and applicable at the formation of such free–trade area or the adoption of such interim agreement to the trade of contracting parties not included in such area or not parties to such agreement shall not be higher or more restrictive than the corresponding duties and other regulations of commerce existing in the same constituent territories prior to the formation of the free-trade area, or interim agreement as the case may be; and (c) any interim agreement referred to in subparagraphs (a) and (b) shall include a plan and schedule for the formation of such a customs union or of such a free-trade area within a reasonable length of time.*)

[186] Art. XIV (Exceções À Regra De Não Discriminação) 1. Uma Parte Contratante que aplique as restrições em virtude do artigo XII ou da seção B do artigo XVIII poderá, na aplicação destas restrições dispensar-se das disposições do artigo XIII **na medida em que estas dispensas tiverem efeito equivalente ao das restrições aos pagamentos e transferências relativas às transações internacionais correntes** que esta Parte Contratante estiver autorizada a aplicar no mesmo momento **em virtude do artigo VIII ou do artigo XIV dos estatutos do Fundo Monetário Internacional,** ou em virtude de disposições análogas de um acordo especial de câmbio concluído conforme parágrafo 6 do artigo XV. 2. Uma Parte Contratante que aplique restrições à importação em virtude do artigo XII ou da seção B do artigo XVIII poderá, com o consentimento das Partes Contratantes, dispensar-se temporariamente das disposições do artigo XIII por uma parte pouco importante de seu comércio exterior, se as vantagens que a Parte Contratante ou as Partes Contratantes em causa retirem desta derrogação compensam de maneira substancial qualquer prejuízo que possa resultar para o comércio de outras Partes Contratantes. 3. **As disposições do artigo XIII não impedirão a um grupo de territórios que tenham no Fundo Monetário Internacional uma quota parte comum, de aplicar às importações originárias de outros países, mas não às suas trocas mútuas, restrições compatíveis com as disposições do artigo XII ou da seção B do artigo XVIII, sob condição de que estas restrições sejam sob todos os outros aspectos, compatíveis com as disposições do artigo XIII.** 4. As disposições dos artigos XI a XV ou da seção B do artigo XVIII do presente acordo não impedirão uma Parte Contratante que aplique restrições à importação compatíveis com as disposições do artigo XII ou da seção B do artigo XVIII de aplicar medidas destinadas a orientar suas exportações de maneira a lhe assegurar um suplemento de divisas que ela possa utilizar sem dispensar-se das disposições do artigo XIII. 5. As disposições dos artigos XI a XV ou da seção B do artigo XVIII do presente Acordo não impedirão uma Parte Contratante de aplicar: (a) restrições quantitativas que tenham um efeito equivalente ao das **restrições de câmbio autorizadas em virtude da alínea (b) da seção 3 do artigo VII dos Estatutos do Fundo Monetário Internacional**. (b) ou restrições quantitativas instituídas

que a atuação prescrita ou autorizada pelas regras do GATT não conflite com as disposições do Fundo, que teria competência prevalecente em matéria financeira internacional. As relações entre o sistema de comércio e o sistema financeiro nunca foram muito claras e, em anos recentes, o tema das relações entre câmbio e comércio voltou a ser discutido de maneira inconclusiva.

O art. XX[187] enumera uma série de medidas restritivas ao livre comércio que os Estados podem aplicar, desde que de maneira não discriminatória. Mencionam-se a proteção

---

conforme os acordos preferenciais previstos no anexo A do presente Acordo, pendente o resultado das negociações mencionadas neste anexo. (destaques do autor) No texto original em inglês: *(Exceptions to the Rule of Non-discrimination). 1. A contracting party which applies restrictions under Article XII or under Section B of Article XVIII may, in the application of such restrictions, deviate from the provisions of Article XIII in a manner having equivalent effect to restrictions on payments and transfers for current international transactions which that contracting party may at that time apply under Article VIII or XIV of the Articles of Agreement of the International Monetary Fund, or under analogous provisions of a special exchange agreement entered into pursuant to paragraph 6 of Article XV. 2. A contracting party which is applying import restrictions under Article XII or under Section B of Article XVIII may, with the consent of the CONTRACTING PARTIES, temporarily deviate from the provisions of Article XIII in respect of a small part of its external trade where the benefits to the contracting party or contracting parties concerned substantially outweigh any injury which may result to the trade of other contracting parties. 3. The provisions of Article XIII shall not preclude a group of territories having a common quota in the International Monetary Fund from applying against imports from other countries, but not among themselves, restrictions in accordance with the provisions of Article XII or of Section B of Article XVIII on condition that such restrictions are in all other respects consistent with the provisions of Article XIII. 4. A contracting party applying import restrictions under Article XII or under Section B of Article XVIII shall not be precluded by Articles XI to XV or Section B of Article XVIII of this Agreement from applying measures to direct its exports in such a manner as to increase its earnings of currencies which it can use without deviation from the provisions of Article XIII. 5. A contracting party shall not be precluded by Articles XI to XV, inclusive, or by Section B of Article XVIII, of this Agreement from applying quantitative restrictions: (a) having equivalent effect to exchange restrictions authorized under Section 3 (b) of Article VII of the Articles of Agreement of the International Monetary Fund, or (b) under the preferential arrangements provided for in Annex A of this Agreement, pending the outcome of the negotiations referred to therein.*

[187] Art. XX (exceções gerais) Desde que essas medidas não sejam aplicadas de forma a constituir quer um meio de discriminação arbitrária, ou injustificada, entre os países onde existem as mesmas condições, quer uma restrição disfarçada ao comércio internacional, disposição alguma do presente capítulo será interpretada como impedindo a adoção ou aplicação, por qualquer Parte Contratante, das medidas: (a) necessárias à proteção da moralidade pública; (b) necessárias à proteção da saúde e da vida das pessoas e dos animais e à preservação dos vegetais; (c) que se relacionem à exportação e a importação do ouro e da prata; (d) necessárias a assegurar a aplicação das leis e regulamentos que não sejam incompatíveis com as disposições do presente acordo, tais como, por exemplo, as leis e regulamentos que dizem respeito à aplicação de medidas alfandegárias, à manutenção em vigor dos monopólios administrados na conformidade do § 4º do art. II e do art. XVII à proteção das patentes, marcas de fábrica e direitos de autoria e de reprodução, e a medidas próprias a impedir as práticas de natureza a induzir em erro; (e) relativas aos artigos fabricados nas prisões; (f) impostas para a proteção de tesouros nacionais de valor artístico, histórico ou arqueológico; (g) relativas à conservação dos recursos naturais esgotáveis, se tais medidas forem aplicadas conjuntamente com restrições à produção ou ao consumo nacionais; (h) tomadas em execução de compromisso contraídos em virtude de um Acordo intergovernamental sobre um produto de base, em conformidade com os critérios submetidos às Partes Contratantes e não desaprovados por elas e que é ele próprio submetido às Partes Contratantes e não é desaprovado por elas; (i) que impliquem em restrições à exportação de matérias primas produzidas no interior do país e necessárias para assegurar a uma indústria nacional de transformação as quantidades essenciais das referidas matérias-primas durante os períodos nos quais o preço nacional seja mantido abaixo do preço mundial, em execução de um plano governamental de estabilização; sob reserva de que essas restrições não tenham por efeito reforçar a exportação ou a proteção concedida à referida indústria nacional e não sejam contrárias às disposições do presente Acordo relativas à não discriminação; (j) essenciais à aquisição ou a

à moralidade pública, a proteção a sanidade humana, animal e vegetal, o comércio de metais preciosos (ouro e prata), a aplicação de leis e de regulamentos compatíveis com o acordo, a proteção de tesouros nacionais e recursos naturais não renováveis e de outros recursos naturais. Esse amplo conjunto de exceções possibilita a restrição ao comércio internacional em múltiplas situações de fato.

O art. XXI[188] contém disposições acerca da relação entre as obrigações do GATT e a segurança nacional. Em primeiro lugar, a letra a) do art. XXI esclarece que as obrigações

---

distribuição de produtos dos quais se faz sentir uma penúria geral ou local; todavia, as referidas medidas deverão ser compatíveis com o princípio segundo o qual todas as Partes Contratantes têm direito a uma parte equitativa do abastecimento internacional desses produtos e as medidas que são incompatíveis com as outras disposições do presente Acordo serão suprimidas desde que as circunstâncias que as motivaram tenham deixado de existir. As Partes Contratantes examinarão, em 30 de junho de 1960, no máximo, se é necessário manter a disposição da presente alínea. Em inglês: *Article XX: General Exceptions. Subject to the requirement that such measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail, or a disguised restriction on international trade, nothing in this Agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any contracting party of measures: (a) necessary to protect public morals; (b) necessary to protect human, animal or plant life or health; (c) relating to the importations or exportations of gold or silver; (d) necessary to secure compliance with laws or regulations which are not inconsistent with the provisions of this Agreement, including those relating to customs enforcement, the enforcement of monopolies operated under paragraph 4 of Article II and Article XVII, the protection of patents, trade marks and copyrights, and the prevention of deceptive practices; (e) relating to the products of prison labour; (f) imposed for the protection of national treasures of artistic, historic or archaeological value; (g) relating to the conservation of exhaustible natural resources if such measures are made effective in conjunction with restrictions on domestic production or consumption; (h) undertaken in pursuance of obligations under any intergovernmental commodity agreement which conforms to criteria submitted to the CONTRACTING PARTIES and not disapproved by them or which is itself so submitted and not so disapproved; (i) involving restrictions on exports of domestic materials necessary to ensure essential quantities of such materials to a domestic processing industry during periods when the domestic price of such materials is held below the world price as part of a governmental stabilization plan; Provided that such restrictions shall not operate to increase the exports of or the protection afforded to such domestic industry, and shall not depart from the provisions of this Agreement relating to non-discrimination; (j) essential to the acquisition or distribution of products in general or local short supply; Provided that any such measures shall be consistent with the principle that all contracting parties are entitled to an equitable share of the international supply of such products, and that any such measures, which are inconsistent with the other provisions of the Agreement shall be discontinued as soon as the conditions giving rise to them have ceased to exist. The CONTRACTING PARTIES shall review the need for this sub-paragraph not later than 30 June 1960.*)

[188] Artigo XXI (exceções relativas à segurança). Nenhuma disposição do presente Acordo será interpretada: (a) como impondo a uma Parte Contratante a obrigação de fornecer informações cuja divulgação seja, a seu critério, contrária aos interesses essenciais de sua segurança; (b) ou como impedindo uma Parte Contratante de tomar todas as medidas que achar necessárias à proteção dos interesses essenciais de sua segurança: (i) relacionando-se às matérias desintegráveis ou às matérias primas que servem à sua fabricação; (ii) relacionando-se ao tráfico de armas, munições e material de guerra e a todo o comércio de outros artigos e materiais destinados direta ou indiretamente a assegurar o aprovisionamento das forças armadas; (iii) aplicadas em tempo de guerra ou em caso de grave tensão internacional; (c) ou como impedindo uma Parte Contratante de tomar medidas destinadas ao cumprimento de suas obrigações em virtude da Carta das Nações Unidas, a fim de manter a paz e a segurança internacionais. No original em língua inglesa: *Article XXI (Security Exceptions). Nothing in this Agreement shall be construed (a) to require any contracting party to furnish any information the disclosure of which it considers contrary to its essential security interests; or(b) to prevent any contracting party from taking any action which it considers necessary for the protection of its essential security interests (i) relating to fissionable materials or the materials from which they are derived; (ii) relating to the traffic in arms, ammunition and implements of war and to such traffic in other goods and materials as is carried on directly or indirectly for the purpose of supplying a military establishment; (iii) taken in time of war or*

decorrentes do GATT não devem ser interpretadas de forma contrária aos interesses essenciais de segurança nacional. Igualmente, as medidas de segurança específicas podem ser adotadas para o controle de matérias desintegráveis ou às matérias primas que servem à sua fabricação. Ao lado disso, medidas referentes ao controle do tráfico de armas, de munições e de material de guerra também podem ser adotadas sem violar as disposições do acordo. Os períodos de guerra ou de grave tensão internacional também admitem medidas restritivas ao comércio, o que se presume das normas consuetudinárias de direito internacional e sobre as regras de direito dos tratados[189].

A dinâmica de negociações entre os Estados também foi estabelecida nessa primeira rodada do GATT. Essa dinâmica baseava-se em tratativas bilaterais entre principais parceiros (ofertantes e demandantes de determinados produtos). Os resultados de rebaixamento tarifário eram, posteriormente, com fulcro no art. 1 do GATT, estendidos para os demais parceiros comerciais, estabelecendo um montante de alíquota consolidado de aplicação geral. A forma como ocorriam as negociações, que resultaram, no final da rodada, na redução de aproximadamente quarenta e cinco mil tarifas (que afetavam US$ dez bilhões em comércio), era adequada às restrições domésticas dos países, especialmente dos EUA, que atuavam com a limitação de sua lei de comércio[190].

Como explica Zeiler[191], ainda que os impactos econômicos da Rodada Genebra (1947) sejam relevantes, o mais importante resultado não pode ser aferido materialmente, pois consiste na aceitação coletiva do sistema, formalmente representado pelas regras do GATT. Essa aceitação indica que os esforços dos demiurgos do regime multilateral foram exitosos na construção de arranjo de comércio baseado na confiança mútua entre os Estados e no cumprimento de regras, ainda que destituído de institucionalidade *de jure*. Esse aspecto é ainda mais importante se considerada natureza inicialmente provisória do GATT, que deveria ser substituído pelo arcabouço jurídico da Carta de Havana, o qual nunca entrou em vigor. Na verdade, em termos jurídicos, o GATT, durante a Rodada Genebra, passou a ser

other emergency in international relations; or (c) to prevent any contracting party from taking any action in pursuance of its obligations under the United Nations Charter for the maintenance of international peace and security.

[189] Essa ideia é recepcionada pelo princípio do *rebus sic stantibus*, que, posteriormente, foi incorporado ao art. 62 (mudança fundamental de circunstância) da Convenção de Viena de Direito dos Tratados.

[190] ZEILER, Thomas W. *The Expanding Mandate of GATT: The First Seven Rounds.* **The Oxford Handbook on The World Trade Organization**, Oxford, v. 1, n. 1, nov./2012.

[191]ZEILER, Thomas W. *The Expanding Mandate of GATT: The First Seven Rounds.* **The Oxford Handbook on The World Trade Organization**, Oxford, v. 1, n. 1, nov./2012.

implementado com base em um Protocolo de Aplicação Provisória (*Protocol of Provisional Application*)[192] e seus efeitos foram produzidos apenas no ano seguinte.

Se as regras contidas no GATT passaram a constituir o arcabouço normativo do comércio internacional e o núcleo prescritivo da organização de fato, o quadro jurídico da normalização técnica internacional passou ser regido pelas disposições do acordo constitutivo da ISO. Este, somado a prescrições jurídicas posteriores emitidas pelos organismos decisórios da organização, seria usado como parâmetro para definição conceitual do ato de normalização técnica e de quais deveriam ser as características essenciais da atividade produtora desse ato. Assim, os objetivos amplos da normalização internacional estão contidos no art. 2 do Estatuto da ISO (a despeito de mudanças pontuais na redação)[193]: harmonização e desenvolvimento de normas técnicas, facilitação da troca de informações entre organismos nacionais de normalização e Comitês Técnicos da ISO, cooperação internacional com organizações internacionais. O tipo específico de membros, restrito aos organismos de normalização principais dos Estados reconhecidos pela ONU, está disciplinado no art. 3 do Estatuto. A natureza voluntária da norma técnica internacional decorre do art. 4.2 do Estatuto e será *conditio juris* para categorização do documento técnico. Os aspectos organizacionais estão dispostos no art. 5 (estrutura e funcionários da organização), art. 6 (Assembleia Geral), art. 7 (Conselho), art. 8 (órgãos sob responsabilidade do Conselho), art. 9 (Comitês Permanentes do Conselho), art. 10 (Comitê da presidência), art. 11 (Comitês de Desenvolvimento de Políticas), art. 12 (Grupos Consultivos), art. 13 (Conselho Técnico de Gestão), art. 14 (Comitês Técnicos), art. 15 (Secretaria), art. 16 (Presidente), art. 17 (Vice-Presidentes), art. 18 (Tesouraria), art. 19 (Secretaria-Geral).

Como disposto no art. 23 do Estatuto, as línguas oficiais são inglês, francês e russo. O GATT, diferentemente, por influência da Carta de Havana e dos trabalhos do Comissão Interina para Organização Internacional do Comércio[194], considerava apenas o inglês e o francês como línguas oficiais. A exclusão da língua russa era compreensível, uma vez que a URSS não era Parte Contratante, diferentemente do que ocorria na ISO.

---

[192] JACKSON, John H. *The Evolution of the World Trading System – The Legal and Institutional Context*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012.

[193] Sobre o estatuto da ISO, ver: DUPENDANT, Jeanne. **The Case of the International Organization for Standardization (ISO)**. OCDE, 2016.

[194] As línguas oficiais constam do Preâmbulo da Ata Final da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Emprego.

Possivelmente em razão da natureza técnica da matéria, os impactos decorrentes das regras constituintes da ISO são mais restritos do que aqueles derivados do GATT. Adicionalmente, verifica-se que as regras do Estatuto da ISO são mais de natureza procedimental do que material, diferentemente do que ocorre no GATT, cuja processualística apresenta, em grande medida, formação *praeter legem*. O escopo do GATT é a disciplina direta da conduta das Partes Contratantes em matéria comercial, enquanto as regras do Estatuto da ISO, além de se dirigirem a uma categoria subnacional de membros, busca apenas regular os seus atos na organização.

Na dimensão comercial, a rodada comercial seguinte, lançada em Annency, em 1949, ocorreu em momento de intensificação da guerra fria[195] e quando a rejeição da OIC tornava-se iminente, após a definitiva retirada do apoio dos EUA, em 1950. Nessa rodada, conforme explica Zeiler[196], estava evidente que, apesar de todos os países estarem comprometidos com o GATT e de confiarem no sistema que se construía, apenas os EUA estavam dispostos a reduzirem substancialmente suas tarifas naquele momento. A resistência dos países em ofertarem reduções tarifárias mais ambiciosas era basicamente fundamentada na necessidade de proteção de setores variados da economia doméstica, com a finalidade de promoverem pronta recuperação econômica.

Essa posição aparentemente antiliberal, por sua vez, evidenciava dois aspectos importantes nas dimensões política e ideológica daquele momento. Em termos políticos, evidenciava-se a força de alguns setores econômicos domésticos e a ambiguidade dos Estados em dirigir a agenda de liberalização econômica, características precisamente identificadas por Polanyi e desenvolvidas, em termos sistêmicos, por Ruggie. A força dos setores econômicos organizados, que variava conforme o país, tornar-se-ia mais clara nas décadas seguintes, em especial nas tentativas de negociar o setor agrícola, que, ainda, hodiernamente, consiste em aspecto dos mais problemáticos no comércio internacional. Na dimensão ideológica, verifica-se que, não obstante o discurso liberal subjacente à formação do sistema multilateral de comércio, havia descrença e dúvidas dos Estados em relação aos

[195] Acerca do período de acirramento, destacando o avanço do comunismo na Europa e o bloqueio de Berlim (1948-1949), consultar LOWE, Norman. **História do mundo contemporâneo**. Porto Alegre, Penso, 2011, pp. 140-148.

[196]ZEILER, Thomas W. *The Expanding Mandate of GATT: The First Seven Rounds.* **The Oxford Handbook on The World Trade Organization**, Oxford, v. 1, n. 1, nov./2012. Cf. BARTON, John H., et al. **The Evolution of the Trade Regime: Politics, Law, and Economics of the GATT and the WTO**. Princeton University Press, 2006.

reais benefícios do livre comércio, bem como o compromisso interno com pautas contrárias ao processo de liberalização[197].

Como mencionado supra, outro aspecto importante refere-se à mudança de posição dos EUA acerca dos níveis de concessões comerciais adequados à estratégia geopolítica mais ampla. O fato de os norte-americanos expressarem sua insatisfação com o desbalanceamento das concessões tarifárias indica o ajuste da posição do país ao contexto geopolítico internacional, com a definição mais clara dos blocos capitalista e socialista. O outro reflexo importante dessa alteração de postura dos EUA, como explicado acima, foi a rejeição definitiva da OIC, organização que representaria concessão importante dos EUA em benefício de países aliados. Como a OIC, na perspectiva estadunidense, representava sinalização a um multilateralismo legalista e, por consequência, indicava possível distribuição igualitária dos benefícios da ordem econômica que se construía, ela poderia ser enjeitada assim que os perigos de avanço do comunismo para áreas sensíveis fossem mitigados pela evolução do contexto geopolítico internacional.

Também no ano de 1949, a ISO se estabelece em sua primeira sede. Com um quadro permanente de funcionários diminuto, os trabalhos técnicos ainda eram realizados de maneira descentralizada, no âmbito dos organismos de normalização nacionais. A primeira sede, na verdade, era uma antiga casa particular, situada em Genebra[198]. Na qualidade de organização não governamental de direito privado, regida pelo direito suíço, a escolha da sede em território suíço foi quase automática. A despeito dessas determinantes legais, a localização na Suíça conferia também a desejável imagem de neutralidade e tecnicidade à organização.

No plano comercial, em termos substanciais, a Rodada Torquay não apresentou grandes diferenças em relação à anterior. A concentração das negociações no rebaixamento tarifário (com ofertas modestas por parte dos países europeus) e a acessão de seis novas Partes Contratantes foram dois aspectos importantes da Rodada[199]. Outro aspecto relevante da Rodada foram os desentendimentos bilaterais entre britânicos e norte-americanos acerca pontos específicos das práticas comerciais britânicas e da situação econômica privilegiada

---

[197] Ver RUGGIE, John Gerard. *International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*. **International Organization**, vol. 36, n. 2, 1982.

[198] INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **The ISO Story**. Disponível em: <https://www.iso.org/the-iso-story.html>. Acesso em: 12 dez. 2019.

[199] ZEILER, Thomas W. *The Expanding Mandate of GATT: The First Seven Rounds.* **The Oxford Handbook on The World Trade Organization**, Oxford, v. 1, n. 1, nov./2012. Cf. BARTON, John H., et al. **The Evolution of the Trade Regime: Politics, Law, and Economics of the GATT and the WTO**. Princeton University Press, 2006.

norte-americana[200]. Os EUA, de forma coerente com o discurso anticolonialista, mantinham suas acusações contra os efeitos comerciais deletérios das preferências concedidas no âmbito da *Commonwealth*, os quais se assemelhavam, para fins legais, àqueles produzidos pelo sistema imperial britânico. O Reino Unido, por sua vez, acusava os EUA de, a despeito de sua situação econômica pujante, ofertarem muito pouco em termos de redução tarifária[201], atitude que desestimulava ofertas maiores por parte de outros países, inclusive dos Estados europeus.

Para a normalização, os anos 1950 significaram atividade discreta e persistente da ISO, que superou os primeiros problemas organizacionais e iniciou, efetivamente, sua rotina de estudos e trabalhos técnicos. Em 1951, a organização publica sua primeira norma técnica, ainda com o nome de recomendação. Consistia em norma sobre a temperatura de referência padrão para medições de comprimento industrial[202]. O tema da nomenclatura revelava-se importante naquele início de atividades da organização. Optou-se por usar o termo "recomendação", porque indicava sua natureza voluntária, característica que poderia ser obscurecida em caso de uso do termo "norma" (*standard*), usada, na linguagem jurídica, com sentido de prescrição compulsória.

Em meados dos anos 1950, pela segunda vez em Genebra (1955-1956), é lançada nova rodada de negociação comercial. Com distanciamento histórico, verifica-se que o aspecto mais importante a rodada foram (novamente) os desentendimentos entre britânicos e norte-americanos acerca da entrada do Japão no sistema multilateral[203]. O desfecho dessa desinteligência é indicativo da conexão entre o comércio e os imperativos de segurança sistêmica da ordem internacional. Outra conclusão importante desse embate é a evidência da posição hegemônica dos EUA, os quais tinham capacidade de impor sua vontade em temas que consideravam fundamentais, mesmo que contrariasse os interesses de aliados importantes.

---

[200] ZEILER, Thomas W. *The Expanding Mandate of GATT: The First Seven Rounds.* **The Oxford Handbook on The World Trade Organization**, Oxford, v. 1, n. 1, p. 1-2, nov./2012. Cf. BARTON, John H., et al. **The Evolution of the Trade Regime: Politics, Law, and Economics of the GATT and the WTO**. Princeton University Press, 2006.

[201] ZEILER, Thomas W. *The Expanding Mandate of GATT: The First Seven Rounds.* **The Oxford Handbook on The World Trade Organization**, Oxford, v. 1, n. 1, p. 1-2, nov./2012. Cf. BARTON, John H., et al. **The Evolution of the Trade Regime: Politics, Law, and Economics of the GATT and the WTO**. Princeton University Press, 2006.

[202] ISO/R 1:1951 *Standard reference temperature for industrial length measurements*

[203] ZEILER, Thomas W. *The Expanding Mandate of GATT: The First Seven Rounds.* **The Oxford Handbook on The World Trade Organization**, Oxford, v. 1, n. 1, nov./2012.

Havia dois fundamentos para posição britânica contrária à entrada do Japão no GATT. O primeiro fundamento era político e explícito; o segundo, econômico e oculto. Na dimensão política, os britânicos alegavam que os japoneses haviam sido um dos inimigos durante a Segunda Guerra Mundial e que haveria a memória traumática dos ataques praticados pelo exército nipônico no leste da Ásia e na Oceania[204], inclusive contra tropas britânicas. O argumento britânico, apesar de aparentar revanchismo, adquiria força e legitimidade ao representar os membros do *Commonwealth*, inclusive de Estados, como, por exemplo, a Austrália e a Nova Zelândia, ambos diretamente vitimados pelas atrocidades cometidas durante a invasão e a ocupação de seus territórios pelas tropas japonesas no projeto imperialista denominado, eufemisticamente, de Grande Esfera de Co-Prosperidade da Ásia do Leste[205].

O argumento econômico e oculto subjacente à posição britânica da potencial ameaça de concorrência japonesa em setores econômicos importantes que ainda se encontravam em situação debilitada no Reino Unido e em outros países da *Commonwealth*. Os britânicos, portanto, anteviam que, em futuro próximo, as concessões oferecidas pelos EUA e que possibilitavam o acesso privilegiado dos produtos europeus ao mercado norte-americano, seriam também, por força da cláusula da nação mais favorecida, estendidos aos antigos adversários de guerra. Essa competição por um mercado importante poderia prejudicar a velocidade da recuperação britânica e europeia como um todo.

No entanto, a despeito dos argumentos britânicos, a entrada do Japão no sistema multilateral era inegociável para os EUA e, dessa vez, a Aliança Atlântica seria preterida em benefício dos interesses norte-americanos de segurança internacional[206]. Para os EUA, a entrada do país asiático na ordem econômica emergente constituía imperativo estratégico, resultante de cálculos geopolíticos e, por isso, não poderia ser obstaculizada por argumentos econômicos e históricos, mesmo aqueles vocalizados pelo importante aliado europeu. Zeiler explica que a admissão do Japão, como Parte Contratante do GATT, tornara-se imprescindível para o governo Eisenhower, que buscava consolidar o discurso da natural conexão entre comércio e manutenção da paz no leste asiático. Subjacente ao narrativa

---

[204] FORSBERG, Aaron. *The Politics of GATT Expansion: Japanese Accession and the Domestic Political Content in Japan and the United States, 1948-1955*. **Business and Economic History**, vol. 27, no. 1, 1998, pp. 185–195.
[205] Ver Eric HOBSBAWM, Eric. **The Age of Extremes: a History of the World, 1914-1991**. Vintage Books, New York, 1996, pp. 41-42.
[206] FORSBERG, Aaron. *The Politics of GATT Expansion: Japanese Accession and the Domestic Political Content in Japan and the United States, 1948-1955*. **Business and Economic History**, vol. 27, no. 1, 1998, pp. 185–195.

liberal, frequente nos governos norte-americanos do período posterior à Segunda Guerra, havia a preocupação em conectar, da maneira mais forte e evidente possível, a economia japonesa à ocidental, de modo a afastar quaisquer tentativas de avanço do sistema comunista no extremo oriente[207]. Para planejamento estratégico global dos EUA, perder um país-chave para o comunismo acarretaria graves problemas e, por isso, deveria ser evitado, mesmo que fossem necessárias medidas de acomodação com os antigos aliados e que a inserção japonesa no sistema causasse insatisfação de setores econômicos norte-americanos, em razão do baixo preço de produtos ofertados pelas empresas nipônicas (e.g. têxtil)[208].

A discordância entre EUA e Reino Unido é um exemplo de duas formas distintas de reorganização da ordem internacional no período posterior à Segunda Guerra Mundial. A despeito de predominar a bipolaridade na distribuição de poder militar, com a hegemonia das superpotências, os Estados vitoriosos, liderados pelos EUA, buscaram reordenar o sistema internacional por meio da criação de instituições globais[209]. Entretanto, verificam-se arranjos propositalmente distintos, conforme a dimensão internacional a ser reordenada. Enquanto, em matéria de segurança, predominou um arranjo excludente, no qual as principais potências vencedoras, independentemente de suas condições e perspectivas de manutenção do poder, estipularam o condomínio decisório no âmbito do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas[210], em matéria econômica, principalmente por determinação norte americana, buscou-se, ainda que não imediatamente, a inclusão das antigas potências inimigas, porque, dessa forma, se alargava o bloco ocidental e se fortalecia o bloco capitalista. Na perspectiva de potência declinante expressa pelos britânicos, a fórmula exclusivista consolidada na dimensão da segurança, deveria ser reproduzida (pelo

---

[207] Sobre a importância do leste asiático na estratégica geopolítica dos EUA, ver DINGMAN, Roger. *John Foster Dulles and the Creation of the South-East Asia Treaty Organization in 1954*. **The International History Review**, vol. 11, no. 3, 1989, pp. 457–477.

[208] FORSBERG, Aaron. *The Politics of GATT Expansion: Japanese Accession and the Domestic Political Content in Japan and the United States, 1948-1955*. **Business and Economic History**, vol. 27, no. 1, 1998, pp. 185–195.

[209] Se adotada a perspectiva de parte dos teóricos das relações internacionais, na parte ocidental do mundo os EUA tinhas o papel de hegemon. As instituições concebidas pelos norte-americanos asseguravam estabilidade da condição hegemônica (teoria da estabilidade hegemônica). Para mais detalhes, consultar KEOHANE, Robert. **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy**, Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1984.

[210] O Conselho de Segurança da ONU, diferentemente do Conselho da Sociedade das Nações, reflete a distribuição do poder mundial nas relações internacionais depois da Segunda Guerra, excluídas as potências do Eixo, consideradas ainda países inimigos (art. 53) durante a confecção da Carta. No CS, apenas os membros permanentes (EUA, Reino Unido, França, Rússia e China) têm poder de veto. Por isso, em comparação com a sua antecessora, a ONU é mais realista e, ipso facto, mais funcional, ainda que padeça de problemas diversos e que mantenha princípios e objetivos similares aos previstos no tratado constitutivo da organização antecessora.

menos em relação ao Japão), no sistema multilateral de comércio, independentemente dos riscos estratégicos que essa potencial exclusão econômica acarretasse para a ordem mundial e para os interesses estadunidenses. A perspectiva mais ampla e mais realista adotada pelos EUA, que, na posição de potencial líder do hemisfério ocidental, considerava a importância instrumental do comércio, impossibilitaram a reprodução desse modelo excludente no âmbito do GATT.

As tensões geopolíticas do sistema de comércio contrastavam com a rotina fleumática dos trabalhos de normalização internacional, cujo processo de inclusão de novos membros ocorreu sem maiores problemas. Incialmente, a ISO fora constituída por apenas vinte e cinco membros. Dez anos depois, na realização da terceira Assembleia Geral, a organização tinha trinta e cinco membros. No fim dos anos 1950, a influência europeia, mesmo pontualmente contrabalanceada pela presença norte-americana e soviética, continuava predominante. Os processos de descolonização que ocorriam naquele momento acarretariam modificações importantes na organização. Em termos organizacionais, os membros decidiriam pela criação de mais vinte Comitês Técnicos[211], alguns dos quais direcionados a temas politicamente sensíveis, como, por exemplo, energia nuclear. Esse segundo movimento de criação de Comitês abarcou áreas mais tradicionais e avançou para temas de importância emergente. A criação desses novos Comitês indicou também a vocação universal em matéria temática da organização, cujos trabalhos iniciais concentravam-se quase exclusivamente em assuntos de engenharia mecânica e em tópicos atinentes à indústria de transformação. Os temas industriais, portanto, passaram a ser normalizados ao lado de atividades mais tradicionais, como, por exemplo, extrativismo mineral e agricultura.

No início dos anos 1960, algumas situações políticas e econômicas definiram-se mais claramente, com a consolidação do sistema bipolar e a recuperação das economias europeias e do Japão[212]. No plano comercial, embora a estreita conexão entre comércio e segurança

---

[211] Os Comitês Técnicos criados na década de 1950 foram os seguintes: TC 74 *Cement and lime*; TC 75 *Stretchers and stretcher carriers*; TC 76 *Transfusion, infusion and injection, and blood processing equipment for medical and pharmaceutical use*; TC 77 *Products in fibre reinforced cement*; TC 78 *Aromatic hydrocarbons*; TC 79 *Light metals and their alloys*; TC 80 *Safety colours and signs*; TC 81 *Common names for pesticides and other agrochemicals*; TC 82 *Mining*; TC 83 *Sports and other recreational facilities and equipment*; TC 84 *Devices for administration of medicinal products and catheters*; TC 85 *Nuclear energy, nuclear technologies, and radiological protection*; TC 86 *Refrigeration and air-conditioning*; TC 87 *Cork*; TC 88 *Pictorial markings for handling of goods*; TC 89 *Wood-based panels*; TC 90 *Apparatus for testing milk and milk products*; TC 91 *Surface active agents*; TC 92 *Fire safety*; TC 93 *Starch (including derivatives and by-products)*; TC 94 *Personal safety—Protective clothing and equipment*. (INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **Committees**. Disponível em: <https://www.iso.org/the-iso-story.html>. Acesso em: 12 dez. 2019).

[212] Ver, por exemplo, FONSECA JR, Gelson. **A Legitimidade e outras Questões Internacionais: Poder e Ética entre as Nações**. São Paulo: Paz e Terra, 1998, p. 149.

tenha continuado ao longo dos onze meses da Rodada Dillon (1960-1961), verifica-se aumento importante da competição entre os países capitalistas mais avançados, aspecto indicativo da recuperação econômica da Europa e, principalmente, dos resultados econômicos positivos decorrentes do processo europeu de integração, publicamente apoiado pelos EUA[213]. Se as vultosas quantias decorrentes do Plano Marshall foram relevantes para os investimentos iniciais no processo de reconstrução da infraestrutura física do Velho Continente e para os aportes iniciais de reconstrução manufatureira e agrícola da economia europeia, o acesso irrestrito ao quase ilimitado mercado consumidor norte-americano, foi, no longo prazo, o principal motor para o incremento das exportações europeias, o que constituía componente importante da recuperação econômica, dada a fraqueza momentânea dos mercados consumidores internos[214].

Nos EUA, durante o governo Kennedy, havia a percepção de que a importante recuperação dos aliados estava avançada (bem como afastado o comunismo soviético da Europa Ocidental) e de que, nos últimos anos, enquanto os EUA haviam cedido muito em termos de abertura comercial, haviam obtido pouco acesso aos mercados de seus parceiros, admitindo-se, inclusive, em benefício da integridade geopolítica do bloco ocidental, a construção das Comunidades Europeias, iniciativa de integração evidentemente antiliberal e discriminatória[215]. Nesse momento, os EUA, contemplando a política europeia de crescentes subsídios agrícolas, também claramente identificam barreiras aos seus produtos que extrapolam o âmbito simplesmente tarifário. O problema dos subsídios agrícolas começa a atrair a atenção da diplomacia comercial dos EUA e sua solução passa por equacionar inclusive problemas de influência política de grupos de pressão domésticos[216], os quais se apresentavam também como fortemente protecionistas.

Esse é um período importante para normalização técnica, pois evidencia-se, com maior clareza, sua conexão com o comércio internacional. Em 1961 é concebido o Comitê Técnico 104, dedicado exclusivamente à normalização de contêineres. Esse Comitê, a partir de 1968, passaria a publicar uma série de normas importantes acerca do uso e das

---

[213] ZEILER, Thomas W. *The Expanding Mandate of GATT: The First Seven Rounds.* **The Oxford Handbook on The World Trade Organization**, Oxford, v. 1, n. 1, p. 1-2, nov./2012.
[214] HOBSBAWM, Eric. **The Age of Extremes: a History of the World, 1914-1991**. Vintage Books, New York, 1996.
[215] ZEILER, Thomas W. *The Expanding Mandate of GATT: The First Seven Rounds.* **The Oxford Handbook on The World Trade Organization**, Oxford, v. 1, n. 1, nov./2012.
[216] Deve-se novamente destacar a obra de Putnam, que analisa a atuação de forças internas e externas na formulação da política externa do Estado.

características dos contêineres[217], invenção essencial para o transporte multimodal de mercadorias[218]. A possibilidade de um tipo de carga poder ser movida, sequencialmente, por transporte terrestre ferroviário, rodoviário e marítimo reduzia sobremaneira os custos logísticos das empresas e possibilitavam o deslocamento de volume muito maior de mercadorias. Como se evidencia na literatura econômica, o contêiner provoca uma verdadeira revolução no comércio internacional, ao afetar diretamente a velocidade e o volume na distribuição de mercadorias. Se a concepção original foi de um norte-americano[219], sua utilização e normalização internacional deveu-se sobretudo aos trabalhos da ISO.

Interessante notar a conexão entre evolução do comércio em duas dimensões distintas, porém complementares. As microevoluções[220] ocorrem por meio de desenvolvimentos técnicos paulatinos, que tornam o transporte, o armazenamento, o embarque, o desembarque de mercadorias mais simples, rápidos e, por consequência, menos custosos. A normalização internacional e criação da ISO estão diretamente relacionadas a esse tipo de transformação silenciosa da produção e da distribuição, que se torna mais frequente conforme as atividades humanas tornam-se mais dependentes de conhecimento técnico específico. As macroevoluções, por sua vez, ocorreriam principalmente por meio da negociação entre os Estados e, nessa dimensão, o sistema multilateral do GATT teria papel central.

1.2.4. A criação do Codex Alimentarius

Embora a história da normalização internacional confunda-se com a evolução da ISO, outras organizações dedicam-se a atividades mais pontuais de normalização. A existência dessas organizações torna o cenário da normalização mais complexo, pois elas, com frequência, têm natureza, funcionamento e escopo distintos entre si, além de

[217] Algumas normas importantes sobre o tema foram publicadas em 1968: em janeiro de 1968, a ISO 338 definiu a terminologia, dimensões e classificações de containers; em julho de 1968 a ISO 790 definiu como os containers deveriam ser identificados; em outubro de 1968 a ISO 1987 definiu os tamanhos atuais dos containers, 20 e 40 pés.

[218] Uma análise histórica da revolução logística promovida pelo uso de contêineres está em VIGARIÉ, VIGARIÉ, André. *From Break-Bulk to Containers: the Transformation of General Cargo Handling and Trade*. **GeoJournal**, vol. 48, no. 1, 1999, pp. 3–7.

[219] VIGARIÉ, André. *From Break-Bulk to Containers: the Transformation of General Cargo Handling and Trade*. **GeoJournal**, vol. 48, no. 1, 1999, pp. 3–7.

[220] Baseado em GUATTARI, Félix. **Revolução Molecular: pulsações políticas do desejo**. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.

desenvolverem trabalho que se sobrepõe às atividades de certos comitês da ISO. O aumento progressivo da complexidade da normalização prenuncia, ainda de maneira relativamente organizada, o surgimento dos denominados padrões privados, como será explicado mais adiante no capítulo.

Um dos principais organismos especializados de normalização surge na década de 1960, a *Codex Alimentarius Commission*, mas sua concepção remete a anos anteriores. A destruição decorrente da Segunda Guerra Mundial, inclusive do sistema produtivo campesino, especialmente na Europa, convenceu técnicos e estadistas de que a melhoria do comércio agrícola seria importante para promover rápida reconstrução dos países e para assegurar a capacidade de alimentar às populações, mesmo em momentos críticos. Antes mesmo do término da guerra, em 1943, o presidente dos EUA, Franklin D. Roosevelt, convocou a Conferência das Nações Unidas sobre Alimentação e Agricultura[221]. O aspecto mais importante da conferência foi relacionar, diretamente, segurança alimentar, produção agrícola, padrão de proteção técnica e comércio internacional. Esses temas, apesar de materialmente conexos, não eram abordados com muita ênfase, pois havia resistências domésticas e internacionais para tratar de um problema sensível, que afetava o modo de vida das populações rurais. Especificamente, o tema da harmonização de medidas regulatórias técnicas, sanitárias e fitossanitárias não era abordado sob a perspectiva econômica, em especial do comércio internacional.

Em termos práticos, os participantes da Conferência, reconheceram que a existência de diferentes normas e regulamentos nacionais incidentes sobre mercadorias importadas criaria problemas no comércio de bens agrícolas e de alimentos. Essa característica do tratamento domésticos acerca dos níveis e das características de qualidade dos alimentos poderia afetar a capacidade do mundo de alimentar pessoas em áreas importantes vitimadas pela insuficiência de produção de alimentos, incrementando-se o risco deficiência nutricional de populações inteiras[222].

Após a criação da FAO (1945) e da Organização Mundial da Saúde (1948), o tema dos alimentos passou a ser tratado pelas duas organizações do sistema ONU. Ambas iniciaram uma série de reuniões conjuntas, das quais participavam diplomatas, especialistas em nutrição e em áreas afins. Na primeira reunião do Comitê Conjunto de Especialistas em

---

[221] CODEX ALIMENTARIUS. **History**. Disponível em: <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/about-codex/history/en/>. Acesso em: 12 dez. 2019.

[222] CODEX ALIMENTARIUS. **History**. Disponível em: <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/about-codex/history/en/>. Acesso em: 12 dez. 2019

Nutrição da FAO/OMS, ocorrida em 1950, constatou-se que as regras alimentares, nos diferentes países, eram conflitantes e contraditórias[223]. O arcabouço normativo que disciplina a preservação, a nomenclatura e as características alimentares aceitáveis diferiam muito nos diversos países. As práticas normativas nessa área também eram problemáticas e contribuiriam para o aumento da disparidade regulatória, pois novas regras nem sempre se baseariam no conhecimento científico, inclusive no que concerne aos conhecimentos derivados da ciência da nutrição[224]. Em vista da situação de restrições do período e, ao constatar que os conflitos entre as regras alimentares nacionais poderiam constituir obstáculo ao comércio e, portanto, afetar a distribuição de alimentos importantes em termos nutritivos, o Comitê sugeriu que a FAO e a OMS estudassem o problema com parcimônia e sugerissem soluções práticas[225].

A normalização de alimentos no âmbito regional ocorria mais rapidamente. Na América Latina, o argentino Carlos Grau defendia a ideia de um Código Latino-Americano de Alimentos. Foi na Europa, entretanto, que o projeto de codificação alimentar foi posto em prática. A ideia de um *Codex Alimentarius Europaeus*, baseado no modelo austríaco, foi ativamente defendida por Hans Frenzel entre 1954 e 1958[226]. O trabalho de Frenzel resultou na criação do Conselho do *Codex Alimentarius Europaeus*, em 1958, sob o patrocínio conjunto da Comissão Internacional das Indústrias Agrícolas e do Bureau Internacional de Química Analítica[227].

Os trabalhos do Conselho encontravam muitas dificuldades. Seus recursos eram limitados e havia divergências sobre aspectos da normalização. Em agosto de 1960, o Conselho propôs à OMS que se associasse a essa organização, a OMS encaminhou o assunto à FAO, para discussão da possibilidade de a organização assumir os trabalhos da entidade europeia e expandi-los para o resto do mundo. A Primeira Conferência Regional da FAO para a Europa, reunida em Roma, em 1960, declarou que a simples intenção de criar um acordo internacional sobre padrões mínimos de qualidade de alimentos e temas correlatos (incluindo requisitos de rotulagem, métodos de análise etc.) constituía passo importante na

---

223 CODEX ALIMENTARIUS. **History**. Disponível em: <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/about-codex/history/en/>. Acesso em: 12 de dezembro de 2019.

224 FAO. **Codex Alimentarius: how it all began**. Disponível em: <http://www.fao.org/3/v7700t/v7700t09.htm>. Acesso em: 12 de dezembro de 2019.

225 CODEX ALIMENTARIUS. **History**. Disponível em: <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/about-codex/history/en/>. Acesso em: 12 de dezembro de 2019.

226 FAO. **Codex Alimentarius: how it all began**. Disponível em: http://www.fao.org/3/v7700t/v7700t09.htm. Acesso em: 12 dez. 2019.

227 CODEX ALIMENTARIUS. **History**. Disponível em: <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/about-codex/history/en/>. Acesso em: 12 dez. 2019.

direção da harmonização de regras sobre alimentos. O estabelecimento desse nível de qualidade mínimo também favoreceria o livre comércio, pois coibia a criação de barreiras de natureza não tarifária[228].

O Diretor Geral da FAO, em fevereiro de 1961, iniciou discussões com diversas organizações internacionais, a fim de coordenar esforços para a criação de normas aplicáveis a alimentos e para a concepção de entidade capaz de administrar essas normas. Participaram desses esforços a OMS, a ECE, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o Conselho do *Codex Alimentarius Europaeus*. Esses organismos apresentaram propostas que levariam ao estabelecimento de um programa internacional de normas alimentares. Pouco tempo depois, a Conferência da FAO aprovou a resolução pela qual a Comissão do *Codex Alimentarius* foi estabelecida[229].

Embora o ato de criação do Codex tenha sido emitido pela FAO, a OMS também passaria a ter papel determinante na elaboração de normas para alimentos. A Conferência Conjunta de Normas Alimentares da FAO/ MS, realizada em Genebra, em meados 1962, estabeleceu o marco jurídico de cooperação entre as duas agências. A Comissão do *Codex Alimentarius* seria o órgão responsável pela implementação do Programa Conjunto de Normas Alimentares da FAO/OMS. Os trabalhos regionais de codificação de normas para alimentos, mesmo que incipientes em certos casos, foram incorporados aos trabalhos da Conferência. Assim, o Codex Latino-Americano, o Conselho do *Codex Alimentarius Europaeus*, o Comitê de Especialistas Governamentais da FAO sobre o Código de Princípios sobre Leite e Produtos Lácteos e a as normas da ECE sobre padrões de qualidade para frutas e legumes frescos foram, gradualmente, incorporados ao programa de trabalho principal da Conferência[230].

Com a criação da Comissão do *Codex Alimentarius*, a normalização internacional tornava-se mais complexa. Se a ISO nunca foi, de fato, organização que centralizasse a produção de normas técnicas internacionais (uma vez que a IEC, organismo anterior, continuava a produzir as normas mais relevantes para o setor elétrico e eletrônico), o surgimento do *Codex*, involuntariamente, tenderia a diminuir, em termos relativos, escopo de produção de normas da ISO, porquanto muitos dos temas alimentares, principalmente

---

[228] FAO. **Codex Alimentarius: how it all began**. Disponível em: <http://www.fao.org/3/v7700t/v7700t09.htm>. Acesso em: 12 dez. 2019.

[229] FAO. **Codex Alimentarius: how it all began**. Disponível em: <http://www.fao.org/3/v7700t/v7700t09.htm>. Acesso em: 12 dez. 2019.

[230] FAO. **Codex Alimentarius: how it all began**. Disponível em: <http://www.fao.org/3/v7700t/v7700t09.htm>. Acesso em: 12 dez. 2019.

aqueles concernentes à segurança alimentar, passaram a ser normalizados pelo *Codex* no âmbito da organização especializada. Na prática, tem ocorrido sobreposição de atividades entre as duas organizações, ainda que estas busquem coordenar seus esforços em matéria de normalização de alimentos. Nas décadas seguintes, as transformações na agenda política e econômica internacional tornarão os vínculos da normalização com o comércio mais evidentes e, ao mesmo tempo, incrementarão as preocupações difusas com a qualidade de produtos e serviços.

Posteriormente, após a aprovação do Acordo de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias, na Rodada Uruguai, a Comissão do *Codex Alimentarius*, juntamente com a Organização Internacional de Epizootias e Convenção Internacional de Proteção de Plantas, será considerado organismo oficial de normalização em matéria sanitária e fitossanitária.

1.2.5. O contexto político e econômico ainda é importante

Em uma análise conjuntural limitada aos grandes temas políticos e econômicos dos anos 1970, devem ser citados, pelo menos, os seguintes acontecimentos: os dois choques do petróleo (1973 e 1979)[231], o rompimento do sistema de Bretton Woods (oficialmente em 1971)[232] e a guinada liberal de alguns governos no final da década de 1970 e começo da década de 1980. Esses fatos, se apreciados em conjunto e analisados no âmbito do processo mais amplo de transformação econômica, afetaram profundamente o desempenho da economia internacional e, de certa forma, abalaram o paradigma econômico prevalecente desde o fim da Segunda Guerra Mundial[233].

Os chamados choques do petróleo decorreram de arranjo geopolítico global, no qual atores anteriormente periféricos (importantes, entretanto, do ponto de vista econômico, especialmente energético)[234] adquirem centralidade no teatro geoestratégico global[235]. Essa mudança, que teria consequências futuras relevantes, inclusive com o desencadeamento de guerras localizadas e a mobilização da comunidade internacional e dos principais

[231] HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos - o breve século 20: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 459
[232] HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos - o breve século 20: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, pp. 537-560.
[233] HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos - o breve século 20: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 460.
[234] O conceito de centro e periferia, desenvolvido sob influência do pensamento econômico estruturalista, foi adotado por muitos analistas e historiadores das relações internacionais.
[235] Ver HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos - o breve século 20: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

organismos internacionais, seria possível em razão da postura inamistosa dos países detentores de reservas petrolíferas e da formação de um cartel específico para o petróleo, constituído dos principais países produtores[236]. Se, na década de 1960, a Organização dos Países Produtores de Petróleo (OPEP) ainda tinha pouca força para influenciar a economia e a política mundial, em 1973, a situação era diferente, pois suas ações afetavam diretamente os preços internacionais do petróleo[237]. Na década em que fora criada, a participação efetiva desses países no total de petróleo produzido no mundo ainda não era majoritária, pois as reservas norte-americanas e de outros países exteriores à OPEP eram capazes de contrabalançar qualquer movimento de redução da oferta. No princípio da década de 1970, com a constatação do declínio das reservas norte-americanas, o que, em breve, se refletiria sobre a produção do país, tornava o mercado mundial da principal *commodity* energética do mundo muito mais dependente das ofertas dos países da OPEP, especialmente dos Estados localizados no Oriente Médio.

Nos dois choques do petróleo, ocorridos em 1973 e 1979, houve aumento exponencial nos preços do petróleo e, por conseguinte, crescimento dos custos de produção industrial no mundo[238]. Países desenvolvidos e Estados em desenvolvimento em processo de industrialização, carentes de petróleo, foram afetados e, devido ao aumento dos valores de importação, apresentaram déficits comerciais e no balanço de pagamentos. Sociedades industriais altamente dependentes da energia fóssil, como a norte-americana, a japonesa e parte da europeia, seriam particularmente afetadas pelos choques de oferta provocados pelo cartel internacional da OPEP[239], e começaram a se preocupar cada vez mais com essa dependência energética.

Um efeito colateral importante foi o aumento divisas nos países produtores de petróleo. No curto prazo, o petróleo, assim como outras fontes de energia, tem baixa elasticidade preço-demanda[240]. Em outros termos, a demanda agregada por petróleo não é, no curto prazo, reduzida *pari passu* a elevação do seu preço. Uma matriz energética

---

[236]HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos - o breve século 20: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. Cf. FUSER, Igor. **Petróleo e poder: envolvimento militar dos Estados Unidos no Golfo Pérsico**. 1. ed. Sao Paulo: UNESP, 2008, p. 16-40.
[237]FUSER, Igor. **Petróleo e poder: envolvimento militar dos Estados Unidos no Golfo Pérsico**. 1. ed. Sao Paulo: UNESP, 2008, p. 16-40.
[238] FUSER, Igor. **Petróleo e poder: envolvimento militar dos Estados Unidos no Golfo Pérsico**. 1. ed. Sao Paulo: UNESP, 2008, p. 16-40.
[239] FUSER, Igor. **Petróleo e poder: envolvimento militar dos Estados Unidos no Golfo Pérsico**. 1. ed. São Paulo: UNESP, 2008. p. 16-40.
[240] FUSER, Igor. **Petróleo e poder: envolvimento militar dos Estados Unidos no Golfo Pérsico**. 1. ed. São Paulo: UNESP, 2008. p. 16-40.

desenvolvida para utilização industrial do petróleo, além disso, não pode ser facilmente readaptada para o uso de formas alternativas de energia. Nesses casos, para manutenção da atividade econômica, portanto, a demanda por petróleo permanece a mesma, mesmo em situação de alta de preços. Como consequência dessas características do mercado de petróleo, a retração da oferta da *commodity* aumenta o preço internacional desta e, por causa da inelasticidade do bem, gera incremento substancial da receita dos produtores[241]. Uma das consequências importantes do choque do petróleo foi, por consequência, o aumento considerável da renda dos países produtores. As divisas excedentes eram, por sua vez, gastas com aumento da importação e poupadas em aplicações no sistema financeiro ocidental (europeu e norte-americano). Sob a perspectiva financeira, portanto, os choques do petróleo causaram excesso relevante de liquidez no sistema internacional.

Em termos comerciais, os choques do petróleo indicaram que o intercâmbio de certas mercadorias continuaria, na prática, excluído do sistema multilateral de liberalização progressiva, pois constituíam produtos estratégicos. O petróleo, na qualidade de principal fonte de energia das sociedades industrializadas, seria muito mais afetado por decisões geopolíticas e estratégicas do que por razões puramente econômicas. Paralelamente, acelera-se o processo de incremento da relevância econômica (inclusive comercial) de Estados não desenvolvidos no comércio internacional, mudança que causará transformações sistêmicas no funcionamento da ordem econômica internacional.

Paralelamente à crise energética, destaca-se, como acontecimento econômico de grande relevância, o rompimento do sistema de Bretton Woods[242], com o fim da conversibilidade do dólar e com a decisão pela livre flutuação das taxas de câmbio[243]. O sistema de Bretton Woods, em sua concepção, foi caracterizado por alguns aspectos específicos. Além das conhecidas instituições responsáveis pela governança macroeconômica (FMI e Banco Mundial), o sistema apresentava paridade fixa das moedas em relação ao dólar e deste em relação ao ouro[244]. Dessa forma, o sistema de Bretton Woods, em sua identidade de liberalismo incrustado, reproduzia apenas parcialmente os elementos do sistema anterior às guerras mundiais, denominado de padrão ouro, pois inexistia a fixação

---

[241] FUSER, Igor. **Petróleo e poder: envolvimento militar dos Estados Unidos no Golfo Pérsico**. 1. ed. São Paulo: UNESP, 2008. p. 16-40.
[242] Uma data oficial para esse fato é 15 de agosto de 1971 (ver HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos - o breve século 20: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010).
[243] AMARAL JUNIOR, Alberto do. **Introdução ao Direito Internacional Público.** São Paulo: Saraiva, 2008, p. 373.
[244] EICHENGREEN, Barry. **A Globalização do Capital: uma história do sistema monetário internacional**. São Paulo: Editora 34, 2000.

direta das moedas ao ouro. Mesmo assim, os câmbios fixos, ao oferecerem previsibilidade aos agentes econômicos, facilitavam as trocas comerciais entre os Estados. No início da década de 1970, em razão de decisão unilateral dos EUA, esse sistema é parcialmente alterado, mantendo-se, entretanto, as instituições constituídas na década de 1940.

Relacionado a essa nova ordem que se configurava, o avanço liberal na economia é outro acontecimento importante, iniciado ainda na década de 1970 e consolidado nas décadas seguintes com a disseminação do neoliberalismo por Estados desenvolvidos e em desenvolvimento. De certa forma, essa força renovada do pensamento liberal está relacionada aos problemas econômicos da década de 1970, que, em parte, podem ser explicados pelas crises internacionais. Se observada a economia em longos períodos, esses avanços e recuos do liberalismo constituem a normalidade do capitalismo. Tanto em termos teóricos quanto em termos práticos, verificam-se aumentos e diminuições na participação do Estado na atividade econômica. O final da década de 1970 representa tentativa retorno ao liberalismo *laissez-faire*, que se formulara, no plano teórico, primeiramente, nos trabalhos clássicos de economia política, e, depois, na produção acadêmica predominantemente anglo-saxônica denominada de síntese neoclássica[245].

Em termos estruturais, também existiam mudanças importantes em curso. As transformações estruturais mais relevantes dizem respeito à centralidade alcançada pelas finanças nas economias avançadas[246]. Começou-se a verificar uma espécie de financeirização do capitalismo, que, nos países centrais, se afastaria do capitalismo industrial para se converter em capitalismo financeiro. Essa mudança, segundo autores como Arrighi e Wallerstein[247], tem ocorrido, ao longo da história, nos países que, em determinados momentos, constituem o centro do capitalismo. Assim, processos similares foram observados, durante a fase do capitalismo comercial, nas cidades-estados italianas e na Holanda (com a passagem de uma economia baseada nas trocas mercantis para um capitalismo financeiro), bem como no Império Britânico (com a passagem de um capitalismo industrial para um capitalismo rentista). Algo semelhante estaria ocorrendo nos EUA, apesar de este manter produção industrial expressiva. A rivalidade econômica com o Japão e com a Europa, no lado capitalista, evidenciava alguns dos problemas enfrentados pela economia industrial dos EUA.

---

[245] HEILBRONER, Robert**. A História do Pensamento Econômico**. São Paulo, SP: Nova Cultural, 1996.
[246] CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital**. São Paulo, Xamã, 1996.
[247] ARRIGHI, Giovanni. **O Longo Século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. UNESP, São Paulo, 1996.

1.2.6. O entrelaçamento entre comércio e normalização: o Código de Normas, os trabalhos da ISO e da Comissão do *Codex Alimentarius*

Na dimensão comercial, a partir da Rodada Kennedy (1964-1967), são aventados novos temas nas negociações comerciais. Apenas com a Rodada Tóquio (1973-1979), no entanto, a agenda de negociação se expande, de forma peremptória, para itens que, até aquele momento, estavam formalmente ausentes das negociações. Naquele momento, a preocupação com obstáculos não tarifários ao comércio assume maior relevância e, em algumas de suas manifestações, passa a receber tratamento legal. Era cada vez mais evidente que muitos países, embora fossem consistentes na progressiva redução das alíquotas aduaneiras cobradas na fronteira, concebiam as mais variadas formas de obstáculos não tarifários ao comércio, muitas vezes sob a forma de regulamentos técnicos e medidas sanitárias que apenas incidentalmente aplicavam-se ao fluxo transfronteiriço de mercadorias.

É difícil desvincular essa emergência de obstáculos não tarifários ao comércio da atividade de normalização doméstica e internacional. No entanto, se a atividade doméstica de normalização e de regulamentação técnica, que também é crescente no período, tem, como reflexo (por vezes involuntário), a intensificação dessas barreiras não tarifárias[248], a atividade internacional de normalização explicita, progressivamente, seu objetivo precípuo de atenuar a incidência dessas barreiras técnicas sobre o comércio. A própria ideia de normalizar produtos e procedimentos está subjacente ao esforço de eliminar diferenças e de conceber semelhanças entre sistemas produtivos. Assim, se a liberdade de regular consistia em prerrogativa do Estado (*right to regulate*) que poderia dificultar o comércio, a normalização internacional tem o objetivo de, mediante fornecimento de conteúdo técnico padronizado aos reguladores, tornar a atividade comercial mais simples.

O comércio internacional passou muitas transformações na década de 1970. Muitas dessas mudanças expressavam alterações nos sistemas produtivos dos países e inovações em termos de processos de manufatura e de administração empresarial[249]. A celebração de diversos acordos plurilaterais sobre temas variados (subsídios, medidas *antidumping*,

[248] SYKES, Alan. *Regulatory Consistency Requirements in International Trade*. **Stanford Law and Economics Olin Working Paper** No. 502, 2017. Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2901653>. Acesso em 12 de dezembro de 2019.
[249] Ver CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede**. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

barreiras técnicas e comercialização de aeronaves civis)[250], durante a Rodada Tóquio, expressa uma preocupação das Partes Contratantes que transcende a dimensão tarifária do comércio e torna-se progressivamente mais intrusiva na forma de atuação doméstica dos Estados[251].

Nessa trajetória paralela entre a disciplina jurídica do comércio e a normalização técnica, a Rodada Tóquio tem importância fundamental, pois aprova um dos mais importantes documentos de intersecção expressa entre essas duas dimensões. O Código de Normas (ou *Standards Code*, conforme denominação em língua inglesa), acordo de natureza plurilateral, como outros aprovados na Rodada Tóquio, foi elaborado para equacionar o problema emergente das barreiras não tarifárias ao comércio, mais especificamente das barreiras técnicas. Similarmente à concepção da ISO e, em menor medida, do *Codex Alimentarius*, a ideia subjacente ao Código de Normas conferia à harmonização de normas técnicas, regulamentos técnicos e procedimentos de avaliação da conformidade o poder de mitigar o problema de barreiras técnicas ao comércio[252].

O Anexo I do Código de Normas, que continha definições importantes, trazia para o âmbito da discussão multilateral de comércio, as expressões e conceitos comuns no universo da regulação técnica, da normalização e da avaliação da conformidade. Essas três atividades que, em conjunto, seriam, anos depois, denominadas de sistema de infraestrutura da qualidade, se tornavam progressivamente mais relevantes nos sistemas nacionais de garantia e de promoção da qualidade de produtos. Esse anexo contém a diferenciação, posteriormente repetida em diversos outros documentos internacionais, entre regulamentos técnicos (compulsórios) e normas técnicas (voluntárias), bem como a especificação do escopo e do alcance dessas prescrições[253]. No conteúdo do anexo, também se diferenciam os regulamentos e as normas técnicas das especificações preparadas pelas empresas e com

---

[250] AMARAL JUNIOR, Alberto do. **Introdução ao Direito Internacional Público.** São Paulo: Saraiva, 2008, p. 372.

[251] MARCEAU, Gabrielle Joel TRACHTMAN, Joel. *Responding to National Concerns*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012.

[252] LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 37.

[253] LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 38.

alcance limitado à companhia[254]. Interessante notar que havia uma preocupação em não igualar os códigos de conduta e outras regras produzidas para os trabalhadores da empresa daquelas regras direcionadas à conduta empresarial. Essa é uma distinção importante para o tema dos padrões privados, que será retomada contemporaneamente no âmbito do sistema multilateral de comércio, seja nas decisões do órgão de solução de controvérsias, seja nas discussões dos Comitês especializados.

As situações nas quais as barreiras técnicas ao comércio poderiam ser erigidas de maneira legítima estão dispostas no art. 2.2. do Código de Normas[255]. Nesse dispositivo, de forma similar ao que, posteriormente, viria a estar contido no Acordo TBT, aprovado anos depois, as Partes Contratantes estipulam uma série de situações nas quais a restrição ao comércio seria cabível por razões de segurança do consumidor e de qualidade mínima do produto. Na lógica jurídica implícita às regras do Código de Normas, determinados valores são socialmente mais relevantes do que o livre comércio e, por isso, devem ser protegidos, a despeito de causarem restrição *sine die* ao fluxo de mercadorias e de serviços. Essas restrições podem ser motivadas por segurança nacional, proteção ao consumidor contra práticas enganosas, proteção à saúde e à segurança humana, proteção à vida e à saúde animal e vegetal[256]. Assim como ocorreria anos depois nos Acordos TBT e SPS e, principalmente, nas decisões do órgão de solução de controvérsias da OMC sobre os dispositivos desses acordos, a *ratio decidendi* consistia na coibição do uso protecionista de medidas não tarifárias.

Outro aspecto importante que, igualmente, seria reproduzido em acordos posteriores do sistema multilateral de comércio refere-se à ideia de publicidade e de transparência nas medidas restritivas a serem adotadas pelas Partes Contratantes do acordo. Em termos práticos, essa obrigação de publicidade dos atos implica complemento necessário às exceções contidas no art. 2.2, além de constituírem obrigação autônoma para os Estados. Ou seja, a transparência é importante não apenas para revelar a medida potencialmente restritiva ao comércio adotada pelo parceiro, mas é também uma das características essenciais da

---

[254] LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 38-40.

[255] LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 38-40.

[256] LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 38-40.

atividade comercial justa e transparente, baseada no *fair play*, na qual as partes antecipam os movimentos das outras. Os Estados, portanto, devem sempre notificar as medidas técnicas que acarretem restrição potencial ou efetiva ao comércio internacional, pois a comunicação possibilita o controle das medidas pelos parceiros comerciais, bem como afasta qualquer pretensão de protecionismo pelo Estado que erige a medida. Na forma como explicam teóricos liberais das relações internacionais, a previsibilidade institucionalizada, *conditio juris* de um quadro jurídico estável, atenua as divergências econômicas entre os Estados[257].

De maneira mais ampla, a compreensão do entrelaçamento entre a dimensão técnica e o comércio, bem como as causas de criação do Código de Normas, dependem do entendimento minucioso do contexto da década de 1970, em seus aspectos conjunturais e estruturais, destacando a dimensão econômica, mas sem descurar de aspectos políticos e imateriais. O decênio foi importante em termos de acontecimentos internacionais: as dimensões econômica, política, cultural e social passam por mudanças importantes, que seriam determinantes para as tendências emergentes nos anos posteriores. Algumas das mudanças estruturais na economia, que teriam reflexos sobre a atividade de normalização internacional e sobre o comércio, se iniciaram nesse decênio.

Nesse contexto, a ISO reforça seu compromisso com a normalização internacional. Em 1969, Olle Sturen, Secretário Geral da ISO, afirma, de maneira imprudente, que o nacionalismo na atividade normalização técnica havia terminado. Em outros termos, o Secretário Geral indicava que a produção de normas técnicas de maneira desconectada com a normalização internacional e de forma incompatível com a produção de parceiros comerciais estava sendo superada. Essa declaração do secretário representava mais um desejo pessoal (*wishful thinking*) do que a descrição da realidade, pois os problemas de incompatibilidades de normalização e do uso de normas técnicas para proteção dos mercados domésticos continuaram a preocupar as comunidades de comércio.

O meio ambiente é tema que recebe importância progressiva na agenda internacional dos países, com reflexo importante sobre direito internacional[258]. Essa relevância emergente

[257] Ver, por exemplo, DUFFIELD, John. What are International Institutions in International Studies Review, Vol. 9, 2007, pp. 1-22. Cf. HUGHES, Valerie. The Institutional Dimension. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012.

[258] Ver, *inter alia*, DUPUY, Pierre-Marie; VIÑUALES, Jorge. **International Environmental Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015. Para adentrar em aspectos mais específicos do direito internacional do meio ambiente, recomenda-se: NUSDEO, Ana Maria. *Desenvolvimento e ecologia revisitado. Evolução do debate e perspectivas atuais*. In: NUSDEO, Fábio. (Org.). **O Direito Econômico na atualidade**. 1 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, v. 1, p. 227-250. NUSDEO, Ana Maria; SILVA, F. F. *Litígios*

é percebida pelos responsáveis pela normalização internacional e, por conseguinte, passa a receber atenção da ISO. No ano de 1971, antes, portanto, da realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, ocorrida no ano seguinte, em Estocolmo, a ISO cria seus dois primeiros Comitês Técnicos relacionados ao tema ambiental. Com base na perspectiva ecologista dominante à época[259], que considerava o controle da poluição como mais relevante problema ambiental[260], os Comitês[261] foram investidos de competência de elaboração de normas técnicas para qualidade do ar e da água[262]. Nos anos seguintes, o tema ambiental continuaria muito forte nos trabalhos técnicos da organização, indicando a conexão estreita entre normalização, qualidade e sustentabilidade.

Também nesse contexto, a Comissão do *Codex Alimentarius* começa seus trabalhos na década de 1960. Foram produzidas normas técnicas sobre as propriedades física e nutricionais de alguns alimentos. Nesses primeiros anos, evidenciando a influência europeia, a normalização do *Codex* concentrou-se nos queijos dos mais variados tipos (em grande parte produzidos por países europeus) e nos laticínios[263]. Temas constantes de quase todas as normas produzidas nos anos 1960 e 1970 tratam de composição essencial do alimento, aditivos, contaminantes, higiene e rotulagem. Ao tratar desses aspectos centrais na

---

sobre comércio internacional e meio ambiente. Uma análise dos casos da OMC. In: MENEZES, Wagner. (Org.). **Estudos de direito internacional**. Curitiba: Juruá, 2005, v. 3, p. 130-137.
NUSDEO, Ana Maria. *Comércio internacional não discriminatório e proteção ambiental*. In: **Seminário internacional de direito da integração**, 2003, Florianópolis. Direito internacional da integração. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2003. p. 15-20. NUSDEO, Ana Maria. *O tratamento internacional do problema da mudança climática: uma análise do protocolo de Quioto*. In: Cristiane Derani; José Augusto Fontoura Costa. (Org.). **Direito Ambiental Internacional**. 1a. ed. Santos: Leopoldianum, 2001, p. 122-139.

[259] Para uma análise evolutiva, ver NUSDEO, Ana Maria. *Desenvolvimento e ecologia revisitado. Evolução do debate e perspectivas atuais*. In: NUSDEO, Fábio. (Org.). **O Direito Econômico na atualidade**. 1 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, v. 1, p. 227-250.

[260] Ver, por exemplo, PLATIAU, Ana Flávia Barros. **Novos atores, governança global e o direito internacional ambiental**, 2001. Cf. VEIGA, José Eli da. **A desgovernança mundial da sustentabilidade**. São Paulo, Editora 34, 2013. Cf. RIBEIRO, Wagner Costa. **A ordem ambiental internacional**. São Paulo: Contexto, 2008.

[261] ISO/TC 146 *Air quality*; ISO/TC 147 *Water quality*.

[262] KUERT, Willy. *The Founding of ISO "'Things are going the right way!*". In International Organization for Standardization, **Friendship Among Equals: Recollections from ISO's first fifty years**. ISO Central Secretariat, 1997.

[263] Algumas das normas produzidas no período foram as seguintes: CXS 263-1966 *Standard for Cheddar*; CXS 264-1966 *Standard for Danbo*; CXS 265-1966 *Standard for Edam*; CXS 266-1966 S*tandard for Gouda*; CXS 267-1966 *Standard for Havarti*; CXS 268-1966 *Standard for Samsø*; CXS 269-1967 *Standard for Emmenta*l; CXS 270-1968 *Standard for Tilsiter*; CXS 271-1968 *Standard for Saint-Paulin*; CXS 272-1968 *Standard for Provolone*; CXS 273-1968 *Standard for Cottage Cheese*; CXS 274-1969 *Standard for Coulommiers*; CXS 275-1973 *Standard for Cream Cheese*; CXS 276-1973 *Standard for Camembert*; CXS 277-1973 *Standard for Brie*; CXS 278-1978 *Standard for Extra Hard Grating Cheese*; CXS 279-1971 *Standard for Butter*; CXS 280-1973 *Standard for Milkfat Products*; CXS 281-1971 *Standard for Evaporated Milks*; CXS 282-1971 *Standard for Sweetened Condensed Milks*; CXS 283-1978 *General Standard for Cheese*; CXS 284-1971 *Standard for Whey Cheeses*; CXS 288-1976 *Standard for Cream and Prepared Creams.* CODEX ALIMENTARIUS. **List of Standards**. Disponível em: <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/codex-texts/list-standards/en/>. Acesso em: 12 dez. 2019).

caracterização de quaisquer alimentos, a normalização do *Codex* passava a constituir importante fonte técnica para medidas sanitárias e fitossanitárias produzidas internamente pelos Estados. Essas medidas, invariavelmente, incidiam sobre produtos nacionais e importados. O uso da referência comum formalizada pelas normas do *Codex*, induziria, em teoria, à convergência regulatória entre os países, movimento que facilitaria o comércio internacional.

Os documentos mais importantes produzidos pela Comissão do *Codex Alimentarius* foram textos mais detalhados, denominados de Códigos de Prática. Assim como as normas técnicas específicas, os Códigos são voluntários, muito embora contenham linguagem prescritiva e detalhamento acerca de propriedade específica do alimento. Nos anos 1960 e 1970, predominaram os códigos referentes à higiene dos alimentos, um dos aspectos mais importantes no que diz respeito à saúde humana e animal. Foram elaborados documentos sobre a higiene de frutas enlatadas e de frutas secas, no manejo de alimentos, de ovos e de derivados[264]. Além disso, foi elaborado um documento específico com normas sobre radiação em alimentos processados, um tema bastante sensível no período.

Em uma perspectiva que valoriza o nexo entre normalização e comércio, o documento mais importante produzido pelo *Codex* no período foi Código de Ética para o Comércio Internacional de Alimentos, Incluindo Transações Concessionais e de Ajuda Alimentar (*Code of Ethics for International TradeiIn Food Including Concessional and Food Aid Transactions*). Embora apresente apenas quatro artigos, o documento contém princípios importantes aplicáveis ao comércio de alimentos. O art. 1 prevê o objetivo do Código, qual seja proteger a saúde dos consumidores e promover o comércio justo de bens alimentares[265]. O comércio de alimentos é, destarte, considerado importante, mas deve ocorrer com a observância de princípios e de práticas pré-estabelecidos. Os princípios do comércio de alimentos estão dispostos no art. 3[266]. Segundo o dispositivo, não serão comercializados: produtos alimentícios que, baseados em análise de risco, tenham potencial danoso à saúde; apresentem estado de putrefação ou condição imprópria para o consumo humano; apresentem algum tipo de adulteração; apresentem, em rótulo ou de outra maneira, informações falsas ou enganosas; sejam preparados, processados, empacotados,

[264] CODEX ALIMENTARIUS. **List of Standards**. Disponível em: <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/codex-texts/list-standards/en/>. Acesso em: 12 dez. 2019.
[265] CODEX. **Code of Ethics for International Trade in Food Including Concessional and Food Aid Transactions.** *Codex Alimentarius Commission*, 1979.
[266] CODEX. **Code of Ethics for International Trade in Food Including Concessional and Food Aid Transactions.** *Codex Alimentarius Commission*, 1979.

transportados sob condições sanitárias inadequadas; tenham data de vencimento insuficiente para ser distribuído[267].

Ainda que não sejam normas compulsórias, as regras do Código de Ética para o Comércio Internacional de Alimentos balizam as condições básicas de estoque, acondicionamento e transporte de produtos alimentícios. Na qualidade de bens perecíveis especiais, que são consumidos diretamente pelos seres humanos, os alimentos requerem requisitos mais rígidos de manejo. Esses requisitos, por vezes, podem encarecer os produtos finais. A ideia de um comércio ético de alimentos é de que todos os produtores e exportadores observem essas regras mínimas, a fim de que não se beneficiem da redução de custos decorrente de condições sanitárias inadequadas e não ofereçam produtos impróprios para o consumo.

No contexto dos anos 1970, portanto, temas ambientais e de saúde humana, animal e vegetal tornam-se entrelaçados e passam a ter relevância no contexto de mudanças estruturais na economia e na política internacional. Concomitantemente, barreiras não tarifárias começam a preocupar os atores de comércio. Estados e organizações internacionais buscam cooperar para equacionar os desafios emergentes.

1.2.7. A Rodada Uruguai e a popularização das normas ISO

Os acontecimentos geopolíticos e econômicos mencionados supra apresentaram efeitos duradouros, que se estenderam pela década de 1970 e avançaram para o começo da década de 1980. Eles influenciaram, portanto, a Rodada Uruguai, que, na sequência da Rodada Tóquio, iniciou em *Punta del Leste* e terminou quase uma década depois, aprofundando alguns dos temas suscitados na rodada anterior[268]. A normalização e as atividades correlatas que ganhavam importância crescente, por sua vez, passavam a receber mais atenção por parte dos governos e dos atores econômicos. As normas ISO, em especial, são cada vez mais utilizadas e, em muitos casos, os certificados baseados nelas passaram a gerar presunção relativa de elevada qualidade do produto e do processo produtivo, assim como, em certas situações, de conformidade a regulamentos mandatórios.

---

[267] CODEX. **Code of Ethics for International Trade In Food Including Concessional And Food Aid Transactions.** Codex Alimentarius Commission, 1979.
[268] KLEEN, Peter. *So alike and yet so different: A comparison of the Uruguay Round and the Doha Round*, **Jan Tumlir Policy Essays**, no. 02/2008, European Centre for International Political Economy (ECIPE), Brussels.

Na dimensão comercial, é importante registrar que a Rodada Uruguai foi convocada, porque havia uma espécie de balcanização do GATT[269], expressa, por exemplo, na proliferação de acordos plurilaterais de comércio, que caracterizaram a Rodada Tóquio. Havia, igualmente, em razão do cenário de estagnação econômica, o temor de que os princípios fundadores do GATT fossem rapidamente corroídos e de que o protecionismo retornasse como no período entreguerras[270].

Diante desse cenário preocupante, as Partes Contratantes, de comum acordo, decidiram pelo lançamento de nova rodada de negociações. A Rodada Uruguai teria grandes ambições jurídicas para regulação do comércio internacional. Ela buscaria alargar os temas tratados no âmbito multilateral e enfraquecer soluções parciais, representadas principalmente pelos acordos plurilaterais[271], além de, timidamente, tentar retomar a ideia de liberalismo *laissez-faire*.

Deve-se destacar, como mencionado, que os temas do comércio internacional haviam mudado em razão de alterações nas estruturas produtivas dos Estados e de demandas que foram sendo suscitadas ao longo da existência do GATT. Na década de 1940, havia a preocupação dos países em liberalizar o comércio internacional mediante redução ou eliminação de tarifas, as quais eram as principais barreiras do período. Na Rodada Uruguai, diferentemente, os países têm preocupações distintas, referentes a temas emergentes e a matérias não equacionadas anteriormente. A agricultura, por exemplo, que, propositalmente, esteve ausente do escopo do GATT, deveria ser regulada pelas normas multilaterais na

---

[269] KLEEN, Peter. *So alike and yet so different: A comparison of the Uruguay Round and the Doha Round*, **Jan Tumlir Policy Essays**, no. 02/2008, European Centre for International Political Economy (ECIPE), Brussels.

[270] AMARAL JUNIOR explica: "[a]pós o êxito obtido por cerca de 20 anos, traduzido no formidável corte de tarifas, o GATT defrontou-se com a exacerbação do protecionismo que sucedeu as crises do petróleo de 1973 e 1979. Com o acirramento da disputa pela conquista de novos mercados e a persistência das baixas taxas de desenvolvimento, o multilateralismo sofreu incontáveis reveses com a sistemática violação da cláusula de nação mais favorecida, na medida em que as vantagens tarifárias concedidas a um Estado não se estendiam automaticamente às demais partes contratantes. Sistemas diversificados de direitos e obrigações se formaram durante a Rodada Tóquio, pela opção que os Estados tinham de escolher os tratados que desejavam firmar. O uso em larga escala dos direitos antidumping pelas nações desenvolvidas encobria propósitos notoriamente protecionistas, em inequívoca perversão dos objetivos dos instrumentos de defesa comercial previstos em 1947. Os contenciosos comerciais entre os EUA, a CEE e o Japão avolumaram-se perigosamente, cada qual buscando a defesa exclusiva de seus interesses, em detrimento de soluções multilaterais. Nesse ambiente, envolto pela perspectiva sombria de uma guerra comercial iminente, foi convocada a Rodada Uruguai com a missão de revigorar o multilateralismo combalido pela fragmentação causada pelas políticas unilaterais dos governos." (AMARAL JUNIOR, Alberto do. **Introdução ao Direito Internacional Público.** São Paulo: Saraiva, 2008, p. 375-376).

[271] COSTA, José Augusto Fontoura. *Do GATT à OMC: a perspectiva neoliberal institucionalista.* **Universitas: Relações Internacionais**, Brasília, v. 9, n. 2, p. 25-53, jul. 2011.

perspectiva de muitos países em desenvolvimento e de países dotados de grande competitividade na produção agropecuária[272].

Adicionalmente, novos temas do comércio internacional surgem e, na perspectiva dos países desenvolvidos, também devem ser regulados no âmbito multilateral. O primeiro novo tema é o comércio de serviços. O GATT orientava-se quase exclusivamente à regulação do comércio de bens tangíveis, mas, em razão da grande importância dos setores de serviços nas economias dos países desenvolvidos, surge forte demanda para inserir esse setor na estrutura normativa multilateral[273]. O mesmo ocorre com direitos de propriedade intelectual e com investimentos relacionados ao comércio. Sobre cada um desses três temas, celebrar-se-á acordo específico, que os relaciona ao comércio internacional.

A ideia do comércio de serviços reflete a emergência da sociedade pós-industrial. Em oposição à sociedade industrial, caracterizada pelo método fordista de produção manufatureira, pela especialização produtiva e pela ordenação hierárquica da produção, a sociedade pós-industrial caracteriza-se pelo predomínio de uma forma de produção flexível (*toyotismo*) e pela relevância da informação na economia[274]. Na sociedade industrial, a produção era massificada e padronizada, assim como o consumo. A sociedade pós-industrial, por sua vez, passou a ser caracterizada pela flexibilidade e pela maior personalização dos produtos ofertados ao consumo[275]. As empresas deveriam, por isso, produzir bens diferenciados, com a finalidade de atingir diversos segmentos da sociedade.

A informação, por sua vez, que pode apresentar-se sob a forma de conhecimento técnico, científico ou pela simples posse de dados brutos, passa a ser central no processo produtivo das empresas, nas tomadas de decisão de consumidores e nas estratégias políticas e econômicas dos Estados. Se a informação e o conhecimento sempre foram relevantes nas economias de mercado, elas passam, portanto, a ser determinantes para o êxito ou para o fracasso de empresas e de nações.

---

[272] Essa inserção era defendida por um grupo específico de países: grupo de Cairns. Ver, por exemplo, NARLIKAR, Amrita; TUSSIE, Diana. *The G-20 at the Cancun Ministerial: Developing Countries and Their Evolving Coalitions in the WTO*. **The World Economy**, 27:7, 2004, pp. 947-966.

[273] COSTA, José Augusto Fontoura. *Do GATT à OMC: a perspectiva neoliberal institucionalista.* **Universitas: Relações Internacionais**, Brasília, v. 9, n. 2, p. 25-53, jul. 2011. Semestral.

[274] Para uma perspectiva crítica da sociedade pós-industrial, ver AMERICAN ACADEMY OF ARTS AND SCIENCES. *The Post-Industrial Society: The Crisis of Rationality*. **Bulletin of the American Academy of Arts and Sciences**, vol. 21, no. 2, 1967, pp. 5–15. Cf. CRAWFORD, Richard. **Na era do capital humano: o talento, a inteligência e o conhecimento como forças econômicas; seu impacto nas empresas e nas decisões de investimento**. São Paulo: Atlas, 1994.

[275] CRAWFORD, Richard. **Na era do capital humano: o talento, a inteligência e o conhecimento como forças econômicas; seu impacto nas empresas e nas decisões de investimento**. São Paulo: Atlas, 1994.

Na narrativa do neoliberalismo econômico, a sociedade pós-industrial também demanda outro tipo de trabalhador, que deve ser flexível nas suas habilidades e em suas competências[276]. Como, cada vez mais, o conhecimento passa a ser agregado aos produtos, os trabalhadores devem ser aptos a desempenhar a gestão desse conhecimento e a realizar funções que não podem ser executadas por instrumentos automatizados. Um medicamento ou um celular materializam, na forma de produtos, grande soma de conhecimento, obtido mediante pesquisa e muito investimento. Mesmo bens que, anteriormente, eram produzidos por técnicas rudimentares e que poderiam aparentar ausência de tecnologia embutida, passam a ser produzidos, com mais eficiência, por técnicas e por instrumentos de levado conteúdo tecnológico, nas mais diferentes áreas do conhecimento humano. A produção agrícola é exemplar nesse sentido, pois, na atualidade, os grandes volumes de bens agrícolas, comercializados sob a forma de *commodities* no mercado internacional, são produzidos por empresas agroindustriais que fazem uso de elevada tecnologia, na forma de genética, de química fina e de biologia, nas diversas etapas de sua produção.

Nessa sociedade pós-industrial, ainda conforme a narrativa neoliberal[277], a economia de serviços comercializáveis ganha centralidade e, em certos casos, acaba absorvendo parcela da mão de obra que, anteriormente, era empregada no setor industrial. Os serviços, principalmente os sofisticados, devem ser compreendidos não da forma tradicional, em que as atividades econômicas são agrupadas, de maneira quase estanque, em setores isolados, mas, sim, como um tipo de economia que perpassa, ainda que de maneira assessória, todas as atividades produtivas[278]. Nesse sentido, os serviços, especialmente os especializados, podem ser agregadores de valor de alta intensidade, principalmente em atividades intermediárias direcionadas à elevação da produtividade das atividades econômicas. A conexão entre a centralidade da informação e a emergência dos serviços como atividade econômica transversal seria evidente em quase todos os trabalhos contemporâneos.

A predominância dos serviços na economia, no entanto, não implica, necessariamente, sofisticação e afluência do setor produtivo. Na verdade, na enorme maioria dos casos, economias fortemente baseadas em serviços apresentam baixa renda e índices de

---

[276] CRAWFORD, Richard. **Na era do capital humano: o talento, a inteligência e o conhecimento como forças econômicas; seu impacto nas empresas e nas decisões de investimento**. São Paulo: Atlas, 1994.

[277] Ver, *inter alia*, COHEN, Joseph Nathan, and Miguel Angel Centeno. *Neoliberalism and Patterns of Economic Performance, 1980-2000*. **The Annals of the American Academy of Political and Social Science**, vol. 606, 2006, pp. 32–67.

[278] Sobre serviços embutidos em bens industriais e sua repercussão no comércio internacional, consultar CERNAT, Lucian e KUTLINA-DIMITROVA, Zornitsa. *Thinking in a Box: a 'Mode 5' Approach to Service Trade*. **DG TRADE Chief Economist Note. 1**, 2014.

desenvolvimento pouco elevados. Essas economias são baseadas em serviços simples, exógenos ao comércio internacional (*non-tradeable*), os quais permitem rendas próximas ao nível mínimo de subsistência. O incremento da educação e o maior aporte de capital tendem a influenciar muito pouco a produtividade desses serviços, os quais, na verdade, estão incrustados nas sociedades de baixa renda e marginalizados da inovação tecnológica. Essas sociedades, no entanto, não podem ser classificadas como pós-industriais, uma vez que não passaram pelo processo de enriquecimento decorrente da industrialização.

Os serviços das sociedades pós-industriais, como explicado, são distintos e podem ser inseridos no comércio internacional. São serviços técnicos, altamente especializados, geralmente subsidiários de outros setores, como, por exemplo, o setor industrial. As sociedades caracterizadas por esse tipo de serviço fizeram uma transição (nem sempre suave e sem resistências) de uma economia industrial afluente para uma economia de serviços igualmente rica.

Dessa forma, essa sociedade pós-industrial, à maneira da sociedade industrial, não se concretiza de maneira homogênea no mundo. Assim como a industrialização espontânea foi concentrada em um país e a industrialização induzida ocorreu em alguns poucos países, a sociedade da informação materializa-se em poucos lugares, ainda que seus efeitos, sob a forma de disseminação de informação e de acesso a bens de consumo, se estendam por todo o mundo. Essa heterogeneidade no avanço da economia pós-industrial confunde-se com as desigualdades nos processos de modernização dos países e com as profundas desigualdades econômicas entre os diversos países do mundo. Em razão dessas diferenças, que, com o passar dos anos, parecem se tornar mais acentuadas, persistem as divergências nos interesses econômicos dos Estados e, por consequência, permanecem as dificuldades de avanços nas negociações econômicas em geral.

Ainda nesse contexto da sociedade pós-industrial, a propriedade imaterial assume também renovada importância. A despeito de ser regulada nacionalmente desde o século 19[279] e de haver acordos e instituições internacionais consolidadas sobre o tema[280], os aspectos econômicos e comerciais passam a receber maior relevância. A mudança da estrutura produtiva nos países desenvolvidos, além de afetar a condição dos serviços, como explicado, também desloca parte da produção para a propriedade intelectual. Esta, que

[279]EVENSON, R. E., and Jonathan D. Putnam. *Institutional Change in Intellectual Property Rights*. **American Journal of Agricultural Economics**, vol. 69, no. 2, 1987, pp. 403–409.
[280] EVENSON, R. E., and Jonathan D. Putnam. *Institutional Change in Intellectual Property Rights*. **American Journal of Agricultural Economics**, vol. 69, no. 2, 1987, pp. 403–409.

sempre esteve subjacente à indústria, na forma de invenções e de modelos de melhoria incorporados nos artefatos industriais destinados ao consumo ou à produção, passa agora a ser o cerne do trabalho que ocorre em território dos países desenvolvidos[281]. Dessa forma, a existência de estrutura jurídica internacional protetiva da propriedade não corpórea passa a ser questão econômica estratégica para os países desenvolvidos. A celebração do Acordo Trips, que conecta o tema da propriedade intelectual ao comércio internacional é parte importante desses esforços.

O crescimento considerável dos fluxos de capital (superando, em pouco tempo, o valor dos fluxos de bens e serviços) é outro aspecto da economia do período[282]. Mais do que o aumento dos aportes, o movimento de capital passa a ser uma forma importante de remuneração dos agentes econômicos. Os serviços financeiros ganham centralidade em economias anteriormente caracterizadas pela dominância econômica do setor industrial[283]. Em um primeiro momento, os fluxos de capital são, em sua maior parte, originários de países desenvolvidos e destinados a outros países desenvolvidos ou de seleto grupo de países em desenvolvimento. A ausência de normas multilaterais sobre o tema, os vultosos valores dos movimentos financeiros e a relação indireta com o comércio internacional determinam a demanda pela regulação desses investimentos no sistema multilateral de comércio, em razão do sofisticado desenvolvimento institucional deste. Os emissores de capital, portanto, podem se beneficiar, pelo menos em parte, do sistema jurídico e adjudicatório estruturado para o comércio internacional.

Relacionada a essa economia progressivamente imaterial (baseada nos serviços, na propriedade intelectual e no fluxo de capitais) e a desenvolvimentos teóricos no campo da economia, da ciência política e da administração pública, o papel do Estado passa ser repensado. Mesmo diante de avanços liberais poderosos, expressos na ascensão, por exemplo, de Reagan e Thatcher, em duas das economias mais importantes do mundo, forças contraditórias demandam papel diferenciado para Estado. Se, no discurso, se rejeita o Estado empreendedor e mesmo indutor direto da economia, tolera-se e, por vezes, estimula-se o

[281] HARVEY, David. **Condição pós-moderna – uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. 5. ed. São Paulo: Loyola, 1992. Cf. CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002. CATTANI, A. D. (org.). **Trabalho e tecnologia – dicionário crítico**. 2. ed. Rio de Janeiro: Vozes; Porto Alegre: UFRGS, 1997. DE MASI, D. (org.). **A sociedade pós-industrial**. 3. ed. São Paulo: SENAC, 2000.
[282] HARVEY, David. **Condição pós-moderna – uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. 5. ed. São Paulo: Loyola, 1992. Cf. CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002. CATTANI, A. D. (org.). **Trabalho e tecnologia – dicionário crítico**. 2. ed. Rio de Janeiro: Vozes; Porto Alegre: UFRGS, 1997. DE MASI, D. (org.). **A sociedade pós-industrial**. 3. ed. São Paulo: SENAC, 2000.
[283] Ver CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital**. São Paulo, Xamã, 1996.

Estado regulador, com capacidade interventiva importante nas atividades econômicas, seja em matéria de concorrência, seja como garantidor ativo de direitos difusos. Assim como ocorrido no período do liberalismo *laissez-faire* do século 19, não se quer eliminar o Estado, mas direcioná-lo à consecução do desiderato de certos agentes econômicos socialmente dominantes.

Nessa sociedade pós-industrial, a grande importância da economia imaterial, as diferenças de interesses entre as partes negociadoras e a renovada demanda pela regulação de temas ausentes no sistema multilateral de comércio influenciam a agenda da Rodada Uruguai e irão determinar o desfecho institucional das negociações, cujo mais importante resultado foi a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC) e a celebração de um conjunto amplo de acordos multilaterais e plurilaterais.

Concomitante às importantes mudanças estruturais na economia, deve-se mencionar, ainda antes do término da Rodada Uruguai, talvez o mais importante acontecimento político da segunda metade do século 20: o fim da guerra fria, representado, primeiramente, pela queda do Muro de Berlim e, em seguida, pela dissolução da URSS, que desde o fim da Segunda Guerra, figurava em um dos polos de poder durante o período da bipolaridade. Ainda que o fim da guerra fria não tenha representado a vitória absoluta do capitalismo liberal, como afirmado por alguns teóricos do período[284], a dissolução do bloco soviético comprovou, naquele momento, a superioridade econômica do sistema capitalista e revigorou o pensamento liberal, dois aspectos que influenciaram, de forma importante, a qualidade dos resultados da Rodada Uruguai.

Em termos de governança internacional, especialmente no que concerne ao papel das organizações internacionais, o fim da guerra fria foi ponto de inflexão importante. A ideia de que as organizações podem exercer um papel de relevância na ordem internacional sempre foi contestável com base em argumentos realistas, de predominância quase absoluta dos Estados e de seus interesses nas relações internacionais. O cenário de tensão permanente causada pela bipolaridade e pelo equilíbrio do terror na guerra fria, no qual as considerações geopolíticas eram mais relevantes do que as econômicas, ofereciam importante base factual para esse argumento. A dissolução do bloco soviético, entretanto, altera o cenário, pois, naquele momento, a perspectiva geopolítica das relações internacionais, base do pensamento realista, parece enfraquecer em razão da multipolaridade econômica consolidada e de uma

[284] Ver FUKUYAMA, Francis. **O fim da história e o último homem**. Rio de Janeiro: Rocco, 1992.

unipolaridade militar emergente, ainda que mitigada pelo multilateralismo formal do Conselho de Segurança da ONU.

Muitos foram os teóricos que descreveram e analisaram o fim da guerra fria, inclusive com a análises prospectivas sobre a estruturação da nova ordem internacional. O fim da história e o choque civilizações foram duas perspectivas analíticas bastante disseminadas no período, ainda que não se tenham confirmado nos anos subsequentes. Celso Lafer, ao destacar o aspecto ideológico do período, prefere explicar a inflexão do período com base em uma taxonomia dos conflitos internacionais, os quais, embora continuassem a existir, teriam alterado sua substância e, por isso, modificariam as demandas por mecanismos de solução. Se, durante a guerra fria, predominavam os conflitos de concepção[285], nos quais se opunham as ideologias socialista e capitalista, com reflexos na forma de compreender a realidade internacional, após a dissolução da URSS, passam a predominar os conflitos de interesse[286], que se expressam em termos materiais e podem ser equacionados com base em um substrato comum de regras processuais e adjudicatórias. Em outros termos, anteriormente, rareava o consenso sobre a legitimidade das normas (regras do jogo) e, por isso, os conflitos não podiam ser solucionados com base na aplicação de normas consensuais ou mediante atuação de organização internacional. Mesmo as organizações dotadas de mecanismos de solução conflitos eram pouco eficientes em razão da ausência de compartilhamento de elementos mínimos de linguagem e de concepção acerca da política e do direito internacional. Após o fim da guerra fria, com a prevalência da perspectiva liberal (entendida em sentido lato), inclusive na forma de funcionamento das relações internacionais, os desentendimentos passam a ser equacionados no âmbito de molduras institucionais previamente consensuadas, amparadas em regras e princípios jurídicos.

As organizações internacionais seriam uma das mais importantes dessas molduras e, por isso, elas adquirem renovada força no período, estendendo sua atuação para praticamente todos os países do mundo[287]. O direito internacional, por sua vez, é revigorado pela proliferação de organizações, de tratados e de outros arranjos de cooperação internacional. Esta passa a ocorrer no âmbito de estruturas jurídicas previamente estabelecidas, dotadas de

---

[285] LAFER, Celso. **Comércio, desarmamento e direitos humanos: reflexões sobre uma experiência diplomática**. São Paulo: Paz e terra, 1999.
[286] LAFER, Celso. **Comércio, desarmamento e direitos humanos: reflexões sobre uma experiência diplomática**. São Paulo: Paz e terra, 1999.
[287] ROSENAU, James N. **Governance, order, and change in world politics**. In ROSENAU, James; e CZEMPIEL, Ernst-Otto. **Governance without Government: Order and Change in World Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, pp. 1-29.

mecanismos indutores do cumprimento de obrigações. Além de surgirem novas organizações (e.g. OMC, TPI), as antigas instituições têm sua competência ampliada e sua importância renovada. O caso mais emblemático de aquisição de nova condição nas relações internacionais é o da ONU, que, em razão da multiplicação de demandas para o desdobramento de operações de paz, passa a atuar, pelo menos em conflitos periféricos, como organização verdadeiramente garantidora da paz e da segurança internacionais[288]. No entanto, organismos menos renomados, como, por exemplo, a ISO, também são positivamente influenciados por esse ambiente propício ao multilateralismo, à cooperação internacional à construção de agendas globais comuns.

Na dimensão comercial, em contexto de mudanças econômicas e políticas importantes, com a renovada vitalidade das organizações internacionais, a Organização Mundial do Comércio (OMC) foi criada, no âmbito da Rodada Uruguai do *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT), por meio do Acordo de Marraqueche, o qual, no seu art. 1, constitui formalmente a organização[289]. Seu objetivo principal, segundo inferido dos diversos acordos multilaterais sob sua guarda, é promover a liberalização do comércio entre as nações, finalidade que estaria arvorada, ainda que implicitamente, na tradição clássica do pensamento econômico, em especial na teoria das vantagens comparativas, concebida por David Ricardo e sofisticada por diversas outras contribuições da teoria econômica[290]. Com base nessas premissas, que se tornaram predominantes nas relações econômicas internacionais desde o fim da Segunda Guerra Mundial, a consecução do livre comércio acarretaria, como consequência possível, o incremento geral da riqueza e do bem-estar das nações, aspectos que passaram a ser inseridos gradualmente nos documentos do sistema multilateral e que foram formalmente expressos no Preâmbulo do Acordo de Marraqueche[291]. Interessante notar que o livre comércio não é tratado, em um dos

[288] GOULDING, Marrack. *The evolution of United Nations Peacekeeping*. **International Affairs**, Vol. 69, N.º 3, 1993. GOULDING, Marrack. **Peacemonger**. Baltimore, Maryland: John Hopkins University Press, 2002.
[289] Artigo I (Estabelecimento da Organização): Constitui-se pelo presente Acordo a Organização Mundial de Comércio (a seguir denominada "OMC").
[290] Para uma síntese das teorias do comércio internacional, ver KRUGMAN, Paul; Maurice Obstfeld e Marc Melitz. **Economia Internacional**. 10ª Edição. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2015.
[291] No primeiro parágrafo do Preâmbulo do Acordo que estabelece a OMC, consta a seguinte redação: "Reconhecendo que as suas relações na esfera da atividade comercial e econômica devem objetivar a elevação dos níveis de vida, o pleno emprego e um volume considerável e em constante elevação de receitas reais e demanda efetiva, o aumento da produção e do comércio de bens e de Serviços, permitindo ao mesmo tempo a utilização ótima dos recursos mundiais em conformidade com o objetivo de um desenvolvimento sustentável e buscando proteger e preservar o meio ambiente e incrementar os meios para fazê-lo, de maneira compatível com suas respectivas necessidades e interesses segundo os diferentes níveis de desenvolvimento econômico". Em língua inglesa: *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*

documentos mais importantes do sistema multilateral, como uma panaceia para o os problemas econômicos mundiais, nem mesmo como promotor automático do desenvolvimento. O livre comércio, conforme o texto do Preâmbulo, pode ser um instrumento importante para o desenvolvimento, mas seus ganhos devem ser direcionados para as finalidades socialmente desejáveis.

O regime de comércio internacional, decorrente do arranjo institucional GATT/OMC, é caracterizado, desde sua origem, pelo multilateralismo formal das negociações[292], pela prevalência do princípio da não discriminação (expresso na cláusula da nação mais favorecida e na regra do tratamento nacional) e pelo processo decisório baseado no consenso, que, por sua vez, expressa o direito soberano dos Estados de escolherem os compromissos aos quais estão vinculados e que reforça a percepção de uma organização dirigida pelos Membros (*member driven organization*)[293]. Após a Rodada Uruguai, que resultou na criação da OMC, a regra do empreendimento único (*single undertaking*)[294] somou-se a essas três características iniciais, conferindo as bases principiológicas do regime de comércio.

Como destacado na literatura, a OMC (diferentemente do GATT) é organização internacional (OI) em sentido estrito, uma vez que ela é dotada de personalidade jurídica (art. VIII do Acordo de Marraqueche)[295], atributo que possibilita o exercício de prerrogativas inerentes aos sujeitos de direito internacional. Sua estrutura, de forma geral, segundo

---

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

[292] É um multilateralismo formal, porque, na prática, as mais importantes decisões eram tomadas em reuniões mais restritas, com a participação de poucos atores. Essas reuniões tornaram-se conhecidas como *green rooms.* Ver, por exemplo, STEINBERG, R. H. *In the Shadow of Law or Power? Consensus-Based Bargaining and Outcomes in the GATT/WTO*. **International Organization**, V. 56, n.º 2, 2002, pp. 339-374.

[293] KUIJPER, Pieter Jan. *WTO Institutional Aspects*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012.

[294] KUIJPER, Pieter Jan. *WTO Institutional Aspects*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012.

[295] Artigo VIII (Status da OMC) 1. A OMC terá personalidade legal e receberá de cada um de seus Membros a capacidade local necessária para exercer suas funções. 2. Cada um dos Membros da OMC lhe acordará os privilégios e imunidades necessárias para o exercício de suas funções. 3. Cada um dos Membros abordará à OMC e a seus funcionários assim como aos representantes dos demais Membros as imunidades e privilégios necessários para o exercício independente de suas funções em relação à OMC. 4. Os privilégios e imunidades acordados por um Membro à OMC, seus funcionários e representantes dos Membros serão similares aos privilégios e imunidades estabelecidos na Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Agências Especializadas aprovado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 21 de novembro de 1947. 5.A OMC poderá concluir acordo de sede.

disposto no art. IV do Acordo de Marraqueche, não difere muito do padrão adotado na maioria das organizações: Conferência Ministerial, Conselho Geral, Órgão de Solução de Controvérsias, Órgão de Revisão de Política Comercial e diversos Conselhos, Comitês e Grupos Temáticos[296].

A relação dos Estados com o sistema de comércio internacional deve ser analisada em sua complexidade. Primeiramente, deve-se ressaltar que, apesar de a organização expressamente reconhecer o princípio da igualdade soberana dos Estados, nas rodadas de negociação, acentuam-se os efeitos da desigualdade de poder entre os Estados[297], como se evidenciou no desfecho da Rodada Uruguai. Apesar disso, na perspectiva do direito internacional, o advento da organização tem sido considerado indicativo da prevalência do princípio do *rule of law* no âmbito do comércio internacional[298], principalmente em razão de seu mecanismo de solução de disputas. O órgão de solução de controvérsias, resultado do adensamento de juridicidade do sistema comercial[299], seria, dessa forma, o aspecto distintivo da organização, pois ele, por meio de sistema original de sanções (medidas compensatórias autorizadas pelo órgão)[300], possibilita o cumprimento efetivo das normas legais de comércio.

Em segundo lugar, devem ser destacados os diferentes graus de inserção dos países no sistema de comércio. Embora, no âmbito da OMC, todos os Membros sejam dotados de direitos e deveres similares, as formas como eles se beneficiam do sistema são bastante distintas. Os países em desenvolvimento, por exemplo, ao mesmo tempo que são beneficiados pelo acesso privilegiado aos mercados dos países desenvolvidos (considerando apenas as barreiras tarifárias) e pelo tratamento especial e diferenciado[301], são prejudicados por sua capacidade limitada de influenciar a agenda negociadora e por sua dificuldade em formar e em manter coalizões que aumentam seu poder de barganha.

---

[296] Os órgãos principais da OMC estão enumerados no art. IV do Acordo de Marraqueche. Para uma análise jurídica mais detalhada de seu funcionamento, ver Alberto do AMARAL JÚNIOR, Alberto do. **Introdução ao Direito Internacional Público**, 2008, p. 380.

[297] STEINBERG, R. H. *In the Shadow of Law or Power? Consensus-Based Bargaining and Outcomes in the GATT/WTO*. **International Organization**, V. 56, n.º 2, 2002, pp. 365.

[298] LAFER, Celso. **Comércio, desarmamento de direitos humanos: reflexões sobre uma experiência diplomática.** São Paulo: Paz e Terra, 2006, p. 77.

[299] LAFER, Celso. **Comércio, desarmamento de direitos humanos: reflexões sobre uma experiência diplomática.** São Paulo: Paz e Terra, 2006, p. 77.

[300] HUGHES, Valerie. The Institutional Dimension. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012.

[301] KECK, Alexander & Low, Patrick. **Special and Differential Treatment in the WTO: Why, When and How?**, 2004.

Narlikar e Tussie[302] evidenciam os principais problemas enfrentados pelos países em desenvolvimento nas negociações comerciais. As autoras explicam que, até a Conferência Ministerial de Cancun, os países emergentes, na defesa de interesses específicos (porém divergentes entre si) formavam coalizões efêmeras, baseadas nas características compartilhadas dos países, mas carentes de objetivo comum. Essas coalizões inócuas, que predominaram até a Rodada Doha, também prejudicavam a capacidade dos emergentes em determinar os temas da agenda da OMC[303]. Isso foi bastante evidente na escolha dos temas prioritários da Rodada Uruguai (serviços, propriedade intelectual, investimentos) e na marginalização ou no impasse que caracterizou os temas da agricultura e dos subsídios, assuntos de grande interesse de alguns países em desenvolvimento e bastante sensíveis para os países desenvolvidos.

Deve-se notar, no entanto, que os países em desenvolvimento obtiveram êxitos importantes no sistema multilateral de comércio. Além de se beneficiarem das tarifas baixas consolidadas para os países desenvolvidos, eles conseguiram, por meio de atuação paralela na UNCTAD, o direito de receberem tratamento especial e diferenciado, cuja maior expressão é o sistema geral de preferência (SGP)[304], adotado pelos países desenvolvidos.

Em termos de conteúdo, o sistema multilateral de comércio é constituído por um conjunto de acordos multilaterais e plurilaterais, a maior parte deles resultante do desfecho exitoso da Rodada Uruguai. Nesses acordos, são tratados temas diretamente relacionados ao comércio e temas incidentalmente atinentes ao comércio. Formalmente, os seguintes documentos constituíram o substancial acervo resultante da Rodada Uruguai: Ata Final da Rodada Uruguai, Estabelece a OMC, Anexo 1ª (Nota Interpretativa ao Anexo 1ª, GATT 1994, Entendimento sobre a Interpretação do Artigo II 1(b), Entendimento sobre a Interpretação do Artigo XVII, Entendimento sobre as Disposições Relativas a Balanço de Pagamentos, Entendimento sobre a Interpretação do Artigo XXIV, Entendimento sobre Derrogações de Obrigações, Entendimento sobre a Interpretação do Artigo XXVIII, Protocolo de Marraqueche, Acordo sobre Agricultura, Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias, Acordo sobre Têxteis e Vestuário, Acordo sobre Barreiras

[302] NARLIKAR, Amrita; TUSSIE, Diana. *The G-20 at the Cancun Ministerial: Developing Countries and Their Evolving Coalitions in the WTO*. **The World Economy**, 27:7, 2004, pp. 947-966.
[303] KLEEN, Peter. *So alike and yet so different: A comparison of the Uruguay Round and the Doha Round*, **Jan Tumlir Policy Essays**, no. 02/2008, European Centre for International Political Economy (ECIPE), Brussels.
[304] KECK, Alexander & Low, Patrick. **Special and Differential Treatment in the WTO: Why, When and How?**, 2004.

Técnicas ao Comércio, Acordo sobre Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio, Acordo sobre ou Acordo sobre Antidumping, Acordo sobre a Implementação do Artigo VII ou Acordo sobre Valoração Aduaneira, Acordo sobre Inspeção Pré-Embarque, Acordo sobre Regras de Origem, Acordo sobre Procedimentos para o Licenciamento de Importações, Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, Acordo sobre Salvaguardas), Anexo 1B (Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços - GATS), Anexo 1C (Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual - TRIPS), Anexo 2 (Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos sobre Solução de Controvérsias), Anexo 3 (Mecanismo de Exame de Políticas Comerciais - TPR), Anexo 4A (Acordo Plurilateral sobre Comércio de Aeronaves Civis), Anexo 4B Acordo Plurilateral sobre Compras Governamentais, Anexo 4C (Acordo Plurilateral Internacional de Produtos Lácteos), Anexo 4D (Acordo Plurilateral Internacional sobre Carne Bovina).

Seguindo a tendência à pluralidade e à interpenetração de temas, a normalização internacional também apresenta avanços importantes no período, processo que se observa no papel desempenhado pela ISO no sistema internacional. A grande mudança ocorrida na ISO, que, de certa forma, pode ser também verificada nos organismos especializados de normalização (e.g. IEC, CODEX) ocorreu por causa da dinamização de suas atividades e em decorrência da nova função que explicitamente desempenharia no comércio internacional. Em primeiro lugar, a publicação de determinadas normas internacionais, amplamente aceitas pelos agentes econômicos, e a sintonia do trabalho da organização com a agenda internacional prioritária do período pós-guerra fria, determinaram sua mudança de condição. Esse reconhecimento não implica desprezo pelos trabalhos anteriores da ISO, porém indica reconhecimento da mudança *de facto* do *status* da organização como ator internacional, importante para a concretização das relações econômicas internacionais e, especialmente, para o comércio internacional. A segunda razão para incremento da importância da ISO decorre da relevância explícita que a normalização teria no sistema de comércio internacional. Com a adoção do Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (Acordo TBT) e do Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (Acordo SPS), as barreiras não tarifárias ao comércio tornam-se tema sensível a ser equacionado no sistema multilateral. Os organismos de normalização, por sua vez, tornam-se facilitadores *de jure* do comércio, pois além de terem expertise de harmonizar o conteúdo técnico, são formalmente reconhecidos pelo sistema jurídico multilateral de comércio.

A conexão entre as atividades normalizadoras e comércio internacional, portanto, torna-se mais evidente nas décadas de 1980 e 1990. O nacionalismo na normalização técnica, que tinha também relação com políticas industriais nacionalistas, passa a ser, por sua vez, publicamente repudiado, principalmente se usado como forma de barreira consciente ao comércio. Mais do que em outros períodos, a criatividade na prática da normalização passou a emanar dos organismos internacionais, em detrimento dos tradicionais organismos nacionais, os quais passaram a direcionar seus esforços de normalização aos trabalhos dos Comitês Técnicos das organizações internacionais. A ISO, em especial, recebe força renovada e, após assumir compromisso velado com o GATT em relação ao natimorto Código de Normas, passa a se inserir, de maneira explícita e fundamental, no arcabouço jurídico de comércio, como agente facilitador das trocas internacionais de produtos.

Mesmo na atividade de normalização da ISO, ocorrem mudanças que elevam a organização a outro patamar nas relações internacionais e na perspectiva pragmática das empresas. A concepção da família de normas denominada de ISO 9000, por exemplo, acarreta reflexos práticos importantes para prática empresarial e para os trabalhos posteriores de normalização. As primeiras normas dessa família foram publicadas em 1987[305].

A história da série de normas ISO 9000 está relacionada ao mercado de defesa anglo-americano e remonta à publicação de normas técnicas para compras governamentais, como a norma MIL-Q-9858, do Departamento de Defesa dos Estados Unidos[306], em 1959, e o Def Stan, do Reino Unido[307]. As corporações privadas que firmavam contratos de fornecimento com agências públicas geralmente tinham que observar uma variedade de requisitos de garantia de qualidade para cada contrato adjudicado. Com o objetivo de simplificar o cumprimento desses requisitos, estes foram transpostos, com as devidas adaptações, para normas ISO. A ISO 9000 surge, portanto, como substituta adequada a uma série de requisitos díspares acerca da qualidade dos produtos e dos serviços demandados pelos órgãos de defesa anglo-saxônicos.

A adoção internacional da ISO 9001 pode ser atribuída a vários fatores e está relacionada a transformações importantes na economia e no mercado de trabalho. Inicialmente, os requisitos da ISO 9001 destinavam-se a ser utilizados pelas instituições

[305] ISO. **ISO Popular Standards**. Disponível em:< https://www.iso.org/popular-standards.html>. Acesso em: 2 out. 2019.
[306] ISO. **ISO Popular Standards**. Disponível em:< https://www.iso.org/popular-standards.html>. Acesso em: 2 out. 2019.
[307] ISO. **ISO Popular Standards**. Disponível em: <https://www.iso.org/popular-standards.html>. Acesso em: 2 out. 2019.

contratantes, como base para contratos com seus fornecedores ou empresas terceirizadas. O uso da ISO auxiliou a reduzir a necessidade de controle de fornecedores, pois, de antemão, se estabelecem requisitos básicos para o fornecedor garantir a qualidade do produto. A ideia de controle de fornecedores acarretava custos extras para a empresa contratante, porque ela tinha que prover treinamento ao fornecedor, a fim de torná-lo adequado a certos preceitos de boas práticas. Os requisitos da ISO 9001 podem ser adaptados para atender a situações contratuais específicas, dependendo da complexidade do produto, do tipo de negócio (responsabilidade do projeto, fabricação, distribuição, serviços etc.) e dos riscos para o comprador. A adoção de um único requisito de garantia de qualidade também levou a uma economia de custos em toda a cadeia de suprimentos, reduzindo a carga administrativa de manter vários conjuntos de manuais e procedimentos de qualidade.

Em termos substanciais, a série ISO 9001 pode ser compartimentalizada em princípios a serem seguidos pelas empresas, inclusive nas relações com fornecedores. São sete os princípios relacionados à gestão da qualidade (*quality management principle*): foco no cliente; liderança; engajamento de pessoas; abordagem de processo; melhoria continuada; tomada de decisão baseada em evidências; gerenciamento de relacionamento[308].

A adoção da ISO 9000 acarretou impacto importante na normalização internacional. Por causa de sua elevada aceitação e de sua transversalidade, a série de normas ISO 9000 passou a ser uma das mais importantes em termos de impacto econômico e social. Se consideradas suas características essenciais, essas normas também podem ser vistas sob a forma de diretrizes direcionadas à nova economia pós-industrial. A despeito de ser utilizada largamente na indústria e na agricultara, as normas ISO 9000 tratam de gestão e, por isso, podem ser aplicada a quaisquer atividades econômicas, inclusive aos serviços[309].

---

[308] Princípio 1 (Foco no cliente): As organizações dependem de seus clientes e, portanto, devem entender as necessidades atuais e futuras do cliente, atender aos requisitos do cliente e se esforçar para exceder as expectativas do cliente. Princípio 2 (Liderança): Os líderes estabelecem a unidade de propósito e direção da organização. Eles devem criar e manter o ambiente interno no qual as pessoas podem se envolvem totalmente na consecução dos objetivos da organização. Princípio 3 (Engajamento de pessoas): Pessoas de todos os níveis são a essência de uma organização e seu envolvimento total permite que suas habilidades sejam usadas para o benefício da organização. Princípio 4 (Abordagem de processo): Um resultado desejado é alcançado com mais eficiência quando as atividades e os recursos relacionados são gerenciados como um processo. Princípio 5 (Melhoria): A melhoria do desempenho geral da organização deve ser um objetivo permanente da organização. Princípio 6 (Tomada de decisão baseada em evidências): As decisões eficazes são baseadas na análise de dados e informações. Princípio 7 (Gerenciamento de relacionamento): Uma organização e seus fornecedores externos (fornecedores, contratados, prestadores de serviços) são interdependentes e um relacionamento mutuamente benéfico aumenta a capacidade de ambos criarem valor

[309] ISO. **ISO Popular Standards**. Disponível em: <https://www.iso.org/popular-standards.html>. Acesso em: 2 out. 2019.

É importante destacar essa evolução concomitante do contexto político e institucional mais amplo, do sistema multilateral de comércio e dos trabalhos de normalização internacional. Como se nota, a gestação das mudanças no comércio e na normalização começa a ocorrer nos anos 1980 e seus efeitos são plenamente compreendidos no começo dos anos 1990, de maneira quase simultânea às mudanças profundas na ordem política internacional. Sob perspectiva centrada no comércio internacional, o fortalecimento da normalização internacional pode causar efeitos ambíguos. Se, por um lado, a produção de normas internacionais favorece a harmonização de normas e de regulamentos de parceiros comerciais, por outro lado, a distribuição de dificuldades para o cumprimento das normas é desigual para os agentes econômicos. Mesmo a atuação da ISO, portanto, não pode ser considerada sempre benéfica para todos os atores.

Outro importante marco da normalização internacional foi a publicação da ISO 14000, que conecta meio ambiente e normalização. O tema ambiental tem perpassado todas as áreas das relações internacionais. Segurança, finanças, comércio, direitos humanos são dimensões internacionais que passaram a ser afetadas pelas discussões ambientais[310]. O sistema multilateral de comércio contém disposições ambientais importantes em seus acordos, a despeito das eventuais dificuldades de sua aplicação direta em conflitos comerciais[311]. A normalização, por sua vez, começa a absorver aspectos ambientais ainda na década de 1970, com a publicação das primeiras normas referentes à qualidade da água e do ar.

No ano de 1993, a ISO cria seu Comitê Técnico de número 207, com objetivo de estudar a normalização em temas ambientais. A norma ISO 14001 é publicada três anos depois, em 1996, e define critérios para o estabelecimento de um Sistema de Gestão Ambiental no âmbito das empresas. A norma ISO 14001 não estabelece requisitos para determinado desempenho em matéria ambiental, fornecendo apenas o mapeamento da estrutura que a empresa ou organização pode seguir para estabelecer sistema de gestão

[310] ISO. **ISO Popular Standards**. Disponível em: <https://www.iso.org/popular-standards.html>. Acesso em: 2 out. 2019.

[311] Um estudo de casos em que o tema ambiental figurou em controvérsias ambientais está em MOROSINI, Fábio. **The Mercosur and WTO Retreated Tires Dispute: Rehabilitating Regulatory Competition in International Trade and Environmental Regulation**. Dissertação de Mestrado. Universidade do Texas, Austin, dezembro de 2007. Ver também NUSDEO, Ana Maria; SILVA, F. F. *Litígios sobre comércio internacional e meio ambiente. Uma análise dos casos da OMC*. In: MENEZES, Wagner. (Org.). **Estudos de direito internacional**. Curitiba: Juruá, 2005, v. 3, p. 130-137. Cf. NUSDEO, Ana Maria. *Comércio internacional não discriminatório e proteção ambiental*. In: **Seminário internacional de direito da integração**, 2003, Florianópolis. Direito internacional da integração. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2003. p. 15-20.

eficiente. As prescrições da norma têm impactos sobre a gestão de recursos e sobre os custos da empresa.

Outras normas ISO 14000 foram produzidas no período[312]. Muitas delas dialogam diretamente com acordos e com metas ambientais estipulados internacionalmente. O mais relevante dessa série de normas é induzir a combinação de agendas públicas e privadas nos temas de meio ambiente. Para certos assuntos, a regulação pública tradicional, na qual a participação dos Estados é determinante, passa a dividir espaço com uma incipiente normatização privada, que pode assumir a forma de normas técnicas, de códigos de boas práticas e de guias de conduta, que são difundidos conforme regras de mercado e adotados pelos atores privados, seja mediante formalização contratual, seja por meio de compromissos declaratórios unilaterais informais. Nessa realidade complexa, na qual os temas internacionais apresentam interconexão cada vez mais complexa, na qual atores públicos (verdadeiros sujeitos de direito internacional, conforme entendimento jurídico clássico) atuam de forma ora concorrente ora coordenada com atores privados de naturezas jurídicas diversas, nesse cenário constituído por relações reticulares e pluritemáticas, emergem os chamados padrões privados.

1.3. A ordem internacional pós-guerra fria: breve consolidação e longo desconcerto

Em termos políticos e econômicos, a década de 1990 e os anos 2000 foram caracterizados por acontecimentos extremados e pelo fim de algumas ilusões liberais, especialmente aquelas atinentes às benesses da economia de mercado e das possibilidades de cooperação nas relações internacionais. Os eventos extremos da economia estiveram relacionados à globalização financeira e aos efeitos sistêmicos do fluxo crescente de capitais, cujos valores ultrapassaram o montante decorrente do comércio de bens. Os eventos políticos relacionam-se à retomada de ideologias nacionalistas e sectárias, bem como a ascensão de agentes subnacionais subversivos da ordem política doméstica e internacional. Assim como em outros períodos, os reflexos desse contexto político e econômico mais amplo sobre o sistema multilateral de comércio e sobre a atividade de normalização internacional são

[312] ISO. **ISO Popular Standards**. Disponível em: <https://www.iso.org/popular-standards.html>. Acesso em: 2 out. 2019. Cf. UNIVERSITY OF PITTISBURG. **A Brief History of ISO**. Disponível em: <http://www.sis.pitt.edu/mbsclass/standards/martincic/isohistr.htm>. Acesso em: 31 jul. 2019.

identificáveis, ainda que seja temerário mensurar seus efeitos reais e aventar eventual relação de causalidade entre fenômenos observados em dimensões distintas da realidade internacional.

1.3.1. A ascensão dos particularismos

Os eventos extremos da política dos anos 1990 e começo dos anos 2000 estão relacionados à segurança internacional e ao renascimento de particularismos violentos, expressos sob a forma de nacionalismo e formas diversas de sectarismo. A expectativa acerca da ordem internacional do período que se seguiu à guerra fria era de um sistema progressivamente mais interconectado por vínculos econômicos e pelo compartilhamento de ideias e princípios aplicáveis à política, à economia e ao direito. Em outros termos, ansiava-se pela predominância do pensamento liberal, pelo reforço da cooperação internacional, principalmente mediante o fortalecimento de organizações internacionais, e pela progressiva predominância de soluções multilaterais para os conflitos. A dissolução da URSS, a publicação do Consenso de Washington, a criação e o fortalecimento de certas instituições internacionais e o uso de crescente de operações de manutenção de paz e de ações autorizadas pelo Conselho de Segurança da ONU eram indicativos de que o mundo se encaminhava para o estabelecimento de uma ordem liberal, baseada no direito internacional, em formas institucionalizadas de cooperação e na proscrição e controle do uso da força.

De maneira implícita, os EUA eram o principal garantidor dessa ordem, a qual, em grande medida, havia sido construída pelos norte-americanos e por seus aliados mais importantes. Em uma combinação de preceitos realistas, institucionalistas e liberais, desenhava-se um sistema baseado em regras jurídicas e aberto à participação crescente de atores subnacionais, que encontravam canais de atuação nas organizações e arranjos internacionais. A garantia última de seu funcionamento, residia no poder incontrastável dos EUA, os quais mantinham o maior orçamento militar do mundo, número elevado de tropas mobilizadas e capacidade de projeção de poder a qualquer parte do mundo. Dessa forma, a unipolaridade militar, que, por vezes, confundia-se com uma situação quase imperial, consistia no respaldo material para o funcionalmente dessa superestrutura organizacional do mundo. A teoria da estabilidade hegemônica[313] fornece chave explicativa adequada para esse

[313] SNIDAL, Dundan. *The limits of hegemonic stability theory*. **International Organization**, 39, 1985, pp 579-614.

tipo de situação na qual o poder hegemônico garante sua condição de superioridade mediante a construção de instituições aparentemente participativas e orientadas ao multilateralismo, mas que, em verdade, reproduzem os objetivos mais perenes do Estado hegemônico.

Os ataques terroristas ocorridos em onze de setembro de 2001 alteram parcialmente a situação de quase invulnerabilidade dos EUA. Ao mesmo tempo que se desdobra uma campanha unilateral de guerra ao terror, direcionando o aparato militar do Estado norte-americano contra Estados considerados hostis e contra entidades subnacionais, evidenciam-se problemas na estrutura institucional da ordem estabelecida e incoerências entre discurso e prática da potência hegemônica.

A expectativa em relação ao mundo pós-guerra fria e ao fim da bipolaridade era de estabelecimento de uma unidade sistêmica, baseada em grandes consensos e na liderança norte-americana. O que se observou no decorrer dos anos 2000, especialmente após os atentados terroristas de onze de setembro e após a retomada do unilateralismo militar pelos EUA, é a fragmentação cada vez mais aguda do sistema. Essa fragmentação, que, em uma perspectiva institucionalista e jus-filosófica, era constatada na teoria dos regimes, desenvolvida por Stephen Krasner[314], e na ideia de fragmentação do direito internacional, defendida por Martii Koskenniemi[315], afetou também a quantidade e a qualidade dos atores atuantes no cenário internacional. A multiplicidade de temas e de atores torna os entendimentos mais complexos, especialmente porque muitos dos atores não-estatais não são exatamente vinculados a um território e a uma jurisdição específicos.

1.3.2. O comércio internacional e normalização internacional na contemporaneidade

Essas características identificadas na economia e na política internacional são reproduzidas, de maneira distinta, nos sistemas de comércio internacional e na atividade internacional de normalização. Como explicado, é difícil distinguir a influência direta desses acontecimentos políticos e econômicos mais amplos da simples reprodução de uma tendência geral, que se reflete sobre sistemas gerais (e.g. econômico e financeiro) e mais restritos (e.g. comércio). De qualquer maneira, é interessante notar que aspectos como a

[314] KRASNER, Stephen. *Causas Estruturais e Consequências dos Regimes Internacionais: Regimes Como Variáveis Intervenientes*. **Revista de Sociologia e Política**, v. 20, n. 42, jun. 2012. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/31815>. Acesso em: 16 de dezembro de 2019.
[315] KOSKENNIEMI, M., & Leino, P. *Fragmentation of International Law? Postmodern Anxieties*. **Leiden Journal of International Law**, 15(3), 2002, p. 553-579.

mitigação de consensos, a emergência de atores não estatais, o enfraquecimento da liderança norte-americana e contestação às instituições internacionais formais também são verificadas no âmbito do comércio e da normalização internacional.

A situação atual do comércio internacional, na qual se destaca a paralisia das negociações de Doha, a perda paulatina de importância da OMC como foro negociador, a proliferação de acordos preferenciais e, principalmente, o crescente protecionismo não tarifário por parte dos países desenvolvidos, pode prejudicar essas conquistas dos países em desenvolvimento, obtidas no sistema multilateral de comércio. As causas dos problemas do sistema multilateral de comércio são também tratadas por diversos autores. Sobre o impasse da Rodada Doha, destacam-se Kleen[316], Mesquita[317], Narlikar, Narlikar e Tussie[318], Oliveira[319], Baracuhy[320], autores que analisam as divergências relativas ao tema agrícola, principal ponto de discórdia da Rodada, e a disputa entre coalizões de países sobre esse tema.

Em razão da paralisia das negociações da Rodada Doha, paralelamente ao sistema multilateral (mas formalmente amparado por este), existe a proliferação de acordos preferenciais de comércio. Muitos desses acordos, principalmente aqueles firmados nos últimos anos, contêm disposições que extrapolam as normas vigentes no sistema multilateral[321]. Esses acordos, nesse sentido, expandem e aprofundam os temas tratados na OMC e, em razão disso, acabam adensando o arcabouço de regras comerciais e tornando o sistema mais complexo. De certa forma, essa tendência reproduz a tônica plurilateral que predominou durante a Rodada Tóquio e que foi fortemente criticado por vários atores e parcialmente eliminado na Rodada Uruguai.

A normalização também passa por mudanças importantes. Durante o mandato de Alan Bryden[322], iniciado em 2003, como Secretário Geral da Organização, a ISO avança

---

316 KLEEN, Peter. *So alike and yet so different: A comparison of the Uruguay Round and the Doha Round*, **Jan Tumlir Policy Essays**, no. 02/2008, European Centre for International Political Economy (ECIPE), Brussels.

317 MESQUITA, Paulo Estivallet de. **A Organização Mundial do Comércio**. Brasília: FUNAG, 2013.

318 NARLIKAR, Amrita; TUSSIE, Diana. *The G-20 at the Cancun Ministerial: Developing Countries and Their Evolving Coalitions in the WTO*. **The World Economy**, 27:7, 2004, pp. 947-966.

319 OLIVEIRA, Ivan Tiago de. *A regulação do comércio Internacional agrícola: histórico e perspectivas*. **1651 Texto para Discussão**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. IPEA, 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1651.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2016.

320 BARACUHY, Braz. *Rising Powers, Reforming Challenges: Negotiating Agriculture in the WTO Doha Round from a Brazilian Perspective*. **University of Cambridge Centre for Rising Powers Working Paper** #1, 2011.

321 MAVROIDIS, Petros; HOEKMAN, Bernard. **Regulatory Spillovers and the trading system: from coherence to cooperation.** Genebra: ICTSD, 2015.

322 UNIVERSITY OF PITTISBURG. **A Brief History of ISO**. Disponível em: <http://www.sis.pitt.edu/mbsclass/standards/martincic/isohistr.htm>. Acesso em: 31 jul. 2019.

para normalização de biocombustíveis e nanotecnologia, além de abarcar a temática da responsabilidade social das empresas, as quais passar a ser consideradas atores importantes na governança internacional. Em 2005, o Comitê Técnico Conjunto da ISO e da IEC, publica a norma ISO/IEC 27001, destinada ao sistema de gerenciamento de segurança da informação, em atendimento à demanda das empresas quanto à segurança da informação[323]. No ano de 2010, a organização publica as primeiras normas da série ISO 26000, referente à responsabilidade social das empresas. No ano seguinte, a ISO lança a série ISO 50000, referente ao manejo sustentável de energia. Os sistemas administrativos de combate à corrupção, por sua vez, são normalizados de forma inovadora pela ISO 37001, publicada em 2016, com conteúdo em sintonia com normas produzidas no âmbito da OCDE[324].

Os trabalhos em conjunto com outras organizações internacionais de normalização passam a ser os mais relevantes. Destacam-se, especificamente, a norma ISO/IEC 14102 (*Tecnologia da informação – Diretrizes para avaliação e seleção de mecanismos CASE*), ISO/IEC 14882 (linguagem de programação C++), ISO/IEC 15504 (*processo de desenvolvimento de software*), ISO/IEC 17024 (Avaliação de conformidade para estabelecer Requisitos gerais para organismos que realizam certificação de pessoas), ISO/IEC 17025 (*General Requirements for Competence of Test and Calibration Laboratories*), ISO/IEC 17799 (Tecnologia da informação: código de conduta para a gestão da segurança da informação)[325].

Também se destacam as parcerias da ISO com organismos regionais de normalização, como, por exemplo, o Comitê Europeu de Normalização (CEN) e a Associação Mercosul de Normalização (AMN). Nesses trabalhos, a ISO e os organismos regionais trocam experiências acerca da normalização e desenvolvem, em conjunto, normas técnicas para áreas específicas.

A atividade de normalização, entretanto, assim como outras dimensões do sistema internacional, passa por um processo de fragmentação importante. Nos casos específicos das normas técnicas, verifica-se o surgimento de uma série de organismos privados produtores de normas e de esquemas de avaliação da conformidade funcionalmente similares às normas

---

[323] Sobre o uso da ISO 27000, ver, por exemplo, SILVA NETTO, Abner da; SILVEIRA, Marco Antonio Pinheiro da. *Gestão da segurança da informação: fatores que influenciam sua adoção em pequenas e médias empresas*. **Journal of Information Systems and Technology Management**, São Paulo, v. 4, n. 3, 2007, p. 375-397.

[324] ISO. **ISO Popular Standards**. Disponível em: https://www.iso.org/popular-standards.html. Acesso em: 2 out. 2019.

[325] ISO. **ISO Popular Standards**. Disponível em: https://www.iso.org/popular-standards.html. Acesso em: 2 out. 2019.

técnicas produzidas pela ISO e pelo CODEX. Esses organismos, que formulam o que se convencionou denominar de padrões privados, apesar de desenvolverem atividade semelhante às entidades tradicionais de normalização, não apresentam algumas características importantes que conferem legitimidade às entidades, como, por exemplo, a disciplina pelos acordos multilaterais de comércio. Dessa forma, há problemas de transparência nos procedimentos de elaboração dos padrões, existem poucos mecanismos de participação dos interessados e inexiste amparo legal explicito do sistema multilateral de comércio, aspecto que constitui o tema central desta tese.

Em uma perspectiva conjunta do sistema de comércio e da normalização internacional, se, anteriormente, se podia asseverar que os trabalhos desempenhados pelos organismos tradicionais de normalização favoreciam o comércio internacional, pois harmonizavam regulamentos e normas nacionais eventualmente díspares entre si, o trabalho dos produtores de padrões privados têm efeitos mais ambíguos. A maior parte desses padrões é produzida nos países desenvolvidos, em sintonia com a regulação e com as exigências dos consumidores daqueles mercados. Adaptar-se aos requisitos demandados por esses padrões pode gerar maiores dificuldades aos empresários de países em desenvolvimento. Ainda que sejam formalmente voluntários, muitos desses padrões passam a ser exigência dos atores de mercado. Em certos casos, além disso, os padrões privados podem atuar como verdadeiras barreiras à entrada de produtos importados, desafiando as regras do sistema multilateral de comércio. O desafio dos padrões privados está relacionado à evolução do sistema internacional e, principalmente, aos últimos movimentos que causaram maior fragmentação na ordem internacional.

1.4. Conclusões parciais

O propósito principal deste capítulo foi introduzir o tema da relação entre comércio internacional e padrões privados no contexto amplo das relações internacionais. Destacando-se aspectos econômicos, políticos e culturais, buscou-se demonstrar o paralelismo entre a construção do sistema multilateral de comércio e a normalização internacional. Por meio conceito de liberalismo incrustado, iniciou-se a discussão acerca da identidade do sistema multilateral e das forças nacionais e internacionais que impulsionam sua mudança ao longo do tempo. Mediante a exposição da trajetória institucional da ISO (e de outras organizações

de normalização), objetivou-se identificar os primórdios da atividade de desenvolvimento de normas voluntárias e a emergência dos denominados padrões privados.

Em uma perspectiva conjunta do sistema de comércio e da normalização internacional, se, anteriormente, se podia asseverar que os trabalhos desempenhados pelos organismos tradicionais de normalização favoreciam o comércio internacional, pois harmonizavam regulamentos e normas nacionais eventualmente díspares entre si, o trabalho dos produtores de padrões privados têm efeitos mais ambíguos. A maior parte desses padrões é produzida nos países desenvolvidos, em consonância com a regulação e com as exigências dos consumidores daqueles mercados. Adaptar-se aos requisitos demandados por esses padrões pode gerar maiores dificuldades aos empresários de países em desenvolvimento. Ainda que sejam formalmente voluntários, muitos desses padrões passam a ser exigência dos atores de mercado. Em certos casos, além disso, os padrões privados podem atuar como verdadeiras barreiras à entrada de produtos importados, desafiando as regras do sistema multilateral de comércio. O desafio em lidar com os padrões privados está relacionado à evolução da ordem internacional e, principalmente, aos últimos movimentos que causaram maior fragmentação no sistema internacional.

2. Os padrões privados

2.1. Considerações conceituais

Ao tratar dos documentos prescritivos denominados, de forma geral, de regras técnicas, deve-se atentar para a evolução distinta dessas regras no âmbito nacional dos Estados e na esfera internacional, caracterizada pela relação interestatal e pela interação de diversos atores não estatais. A dificuldade de análise do tema dos padrões privados decorre de complexidade anterior, atinente a um universo epistêmico relativamente desconhecido, constituído de conceitos, definições, siglas e nomenclaturas excessivamente técnicas e de uso restrito.

Em termos mais abstratos, a produção das regras técnicas está relacionada à necessidade de disciplinar certas atividades, com o objetivo de atingir determinados fins. Criar regras, em um sentido geral, implica formular determinada disciplina mediante disposições prescritivas, que podem ser acompanhadas ou não de sanções. Interessante notar que as regras extrapolam o universo do direito[326]. As regras técnicas não constituem objeto ordinário de estudo da ciência do direito, embora, com frequência, em determinadas circunstâncias, ambas se confundam[327].

Em termos mais concretos, verifica-se que a produção de regras técnicas constitui necessidade contemporânea indiscutível[328]. Subjacente à proliferação de leis, de resoluções, de decretos que têm a natureza de regulação técnica, existe demanda regulatória real da sociedade, expressa em reivindicações de consumidores, de empresas e de outros atores da

---

[326] Em geral, as obras jurídicas de introdução ao direito buscam distinguir entre as regras jurídicas e as regras de outros tipos. Ver, *inter alia*, FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão e dominação**. São Paulo: Atlas, 2001. Cf. BOBBIO, Norberto. **Teoria do Ordenamento Jurídico**. Brasília: UnB, 1997. Ver também as páginas iniciais de KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

[327] Uma discussão provocadora acerca da emergência e do progressivo domínio das regras técnicas sobre as normas de direito está em FRYDMAN, Benoit. **O fim do estado de direito: governar por standards e indicadores**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2016. Sobre uma visão pluralista do direito, consultar: KRISCH, Nico. *Pluralism in International Law and Beyond*. In Jean D'ASPREMONT, Jean e SINGH, Sahib (ed). **Fundamental Concepts for International Law: The Construction of a Discipline**, Forthcoming, 2015. LIMA, Gabriela. *Reflexões epistemológicas de teoria das relações internacionais e teoria do direito: Governança global, regimes jurídicos, legitimidade, efetividade, direito reflexivo, pluralismo jurídico, coregulação e autoregulação*. **Revista de Direito Internacional**, 2014. SWENSON, Geoffrey. *Legal Pluralism in Theory and Practice*, **International Studies Review**, Volume 20, Issue 3, September 2018, pp. 438–462.

[328] Sobre essa necessidade, consulte-se, por exemplo: O´BRIEN, Ronan. Moving Regulation out of Democratic Reach: Regulatory Cooperation in CETA and its Implications. Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien / Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik. Wien: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, 2016. ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT.**OECD Guiding principles for regulatory quality and performance**. 2005. Disponível em: Acesso em: 17 jun. 2018. ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. **Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance**. 2012. Disponível em: Acesso em: 18 jun. 2018.

sociedade civil, além de naturalmente refletir as necessidades de gestão (inclusive autogestão) da entidade política[329]. Dessa forma, as práticas de determinados produtores e as características de certos produtos, como, por exemplo, a correspondência entre a segurança do brinquedo e a classificação etária deste, passam a ser objeto frequente de regulação.

Formalmente, as normas técnicas são definidas como prescrições, contidas em documentos específicos, que não têm natureza obrigatória. Embora essa definição seja correta, ela pode ser enganosa em certos casos. As normas técnicas, em certas situações, assumem natureza compulsória, ainda que seja obrigatoriedade de segundo grau, decorrente de outro ato normativo obrigatório. Quando referidas no âmbito de regulamento técnico emitido por agência governamental, as normas técnicas devem ser necessariamente observadas pelos seus destinatários.

Na prática contemporânea das atividades produtivas industriais e agrícolas, os produtos e as formas de produção são regidos por prescrições compulsórias e voluntárias. As prescrições compulsórias, denominadas de regulamentos técnicos[330], decorrem de necessidades crescentes de intervenção do Estado na economia, inclusive em aspectos essencialmente privados da atividade produtiva. A regulação, invariavelmente, restringe a liberdade empresarial privada, com objetivo explícito ou implícito de proteger determinados valores considerados socialmente importantes. No entanto, deve-se destacar que a intensificação da atividade regulatória ocorre *pari passu* a diminuição da participação do Estado nas atividades produtivas e de indução do crescimento[331], que caracterizaram o liberalismo incrustado[332].

Na dimensão específica dos produtos materiais, que consistem no foco desta tese, a regulação técnica que incide sobre determinados bens de consumo tem a finalidade de garantir, por exemplo, a segurança mínima para o consumidor, usuário desses bens. A

---

[329] GRAY, C. B. *Regulation and Federalism*, 1 **Yale Journal on Regulation**, 1983. Disponível em: <http://digitalcommons.law.yale.edu/yjreg/vol1/iss1/5>. Acesso em 23 de maio de 2019.
Cf. SYKES, Alan. *Regulatory Consistency Requirements in International Trade*. **Stanford Law and Economics Olin Working Paper** No. 502, 2017. Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2901653>. Acesso em 12 de dezembro de 2019, p. 3.
[330] Ver Anexo 1 do Acordo TBT.
[331] Ver, por exemplo, BRAITHWAITE, J. **Regulatory Capitalism: How it Works, Ideas for Making it Work Better**, Cheltenham, Edward Elgar, 2008. Cotejar com a visão crítica de COHEN, Joseph Nathan, and Miguel Angel Centeno. *Neoliberalism and Patterns of Economic Performance, 1980-2000*. **The Annals of the American Academy of Political and Social Science**, vol. 606, 2006, pp. 32–67.
[332] RUGGIE, John Gerard. "*International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*". *International Organization*, vol. 36, n. 2, 1982, p. 388. Cf. POLANYI, Karl. **The great transformation: the political and economic origins of our time**. Beacon Press, Boston, 2001.

regulação pode também tornar compulsório o fornecimento de determinadas informações sobre o produto, com a finalidade de, mediante redução da assimetria de informações, possibilitar escolha mais criteriosa por parte dos consumidores. Esse é o caso, por exemplo, de regras referentes a obrigatoriedade do uso de rótulos e ao fornecimento de informações nutricionais dos alimentos processados. Outros valores frequentemente protegidos pela regulação técnica são o meio ambiente, a saúde pública, a moralidade pública, condições de trabalho e segurança nacional.

A regulação técnica, com frequência, é elaborada por agentes públicos *stricto sensu*, os quais, nem sempre, são dotados do grau de especialização técnica necessária para elaborar prescrições adequadas sobre temas muito específicos. Em razão disso, ao formular regulação técnica, os agentes dos Estados ou seus delegados, em geral, fazem uso de prescrições técnicas produzidas por especialistas setoriais, geralmente bastante familiarizados com os processos produtivos e com as características intrínsecas dos produtos. Essas prescrições originárias do setor privado, as denominadas normas técnicas, são, *a priori*, de cumprimento voluntário e direcionadas especificamente aos produtores[333]. As primeiras normas técnicas, como exposto no Capítulo 1, foram produzidas para aplicação no âmbito nacional, geralmente por técnicos e engenheiros que buscavam estabelecer registro confiável das formas de produção industrial. Na atualidade, essas normas técnicas fornecem a substância prescritiva aos regulamentos técnicos, criando relação importante vínculo entre o setor produtivo industrial e agrícola e parcela do Estado responsável pela regulação[334].

O uso de normas auxilia na criação de produtos e de serviços seguros, confiáveis e de boa qualidade. Essas normas, igualmente, ajudam as empresas a aumentar a produtividade, minimizando erros e desperdícios[335]. Ao permitir que os produtos de diferentes mercados sejam comparados diretamente, essa padronização facilita a entrada de empresas em novos mercados e auxilia no desenvolvimento do comércio global em uma base justa[336]. O uso dessas normas produz também efeitos que extrapolam a atividade das empresas, criando externalidades positivas: protegem os consumidores e os usuários finais

[333] Ver Anexo 1 do Acordo TBT.

[334] A relação importante entre as normas técnicas e os regulamentos técnicos está explorada na pesquisa empírica de THORSTENSEN, V. et al. *Convergência Regulatória na Integração Comercial Brasil-Argentina: os impactos da regulação e da normalização técnica sobre o comércio internacional*. **Texto para Discussão**, Rio de Janeiro, v. 2454, n. 1, p. 7-44, mar/2019. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2454.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2019.

[335] AMERICAN NATIONAL STANDARDS INSTITUTE (ANSI). **About Us**. Disponível em: <https://www.ansi.org/>. Acesso em: 5 jul. 2019.

[336] Essa é a ideia cristalizada nos Acordos TBT e SPS, como será analisado em detalhes no próximo capítulo.

de produtos e serviços, garantem que os produtos certificados estejam em conformidade com os padrões mínimos estabelecidos internacionalmente, podem contribuir para preservação do meio ambiente e para o desenvolvimento de relações de trabalho mais justas[337].

O tema da regulação e da normalização técnica não está restrito aos territórios dos países e sujeito apenas à política doméstica. Uma vez que os fluxos internacionais de bens e de serviços se intensificam, a regulação e a normalização técnica passam a ser tratadas no âmbito internacional. Os Estados, principais atores das relações internacionais, e, conforme o pensamento jurídico tradicional, principal sujeito de direito internacional público, participam de iniciativas transfronteiriças com o objetivo de harmonizar regras técnicas de setores variados[338]. Alguns setores, em razão de suas características transnacionais intrínsecas, passam a ser objeto de pioneiras iniciativas de regulação e de normalização conjunta dos Estados. Os setores de comunicações é um exemplo emblemático de iniciativas pioneiras de convergência regulatória entre os diversos países[339].

As organizações internacionais que tratam da regulação e da normalização técnica podem ser divididas em dois grupos distintos. O primeiro grupo de organizações é constituído por organismos que se dedicam a produção de normas técnicas ou de modelos de regulação técnica que serão seguidos pelos países membros da organização. O segundo grupo trata da metarregulação, recomendando boas práticas regulatórias e identificando as formas mais adequadas de regulação, cientes de que a regulação e a normalização inadequadas podem causar impactos econômicos importantes.

Em termos temporais, sob a perspectiva da sociedade internacional, o regramento técnico confunde-se com a história recente das organizações internacionais *stricto sensu*. As primeiras organizações internacionais, constituídas por Estados soberanos, em sentido similar ao que se adota atualmente, surgiram exatamente para facilitarem a cooperação em matéria técnica[340]. A ideia de uma organização internacional interferir em temas de soberania (como é o caso da ONU) ou mesmo em matéria econômica sensível (como são os casos do FMI e da OMC) sempre enfrentou resistência por parte dos Estados soberanos. As matérias

---

[337] MALLETT, Robert L. *Why Standards Matter*. **Issues in Science and Technology**, vol. 15, no. 2, 1998, pp. 63–66.

[338] Uma exposição bastante complete sobre mecanismos internacionais de cooperação regulatória está em OCDE. **International Regulatory Co-operation: Addressing Global Challenges 2013**.OCDE. 2013.

[339] KATZ COGAN, Jacob, Ian Hurd, Ian Johnstone, and Madeleine Herren. *International Organizations, 1865–1945*. **The Oxford Handbook of International Organizations**: Oxford University Press, November 06, 2017.

[340] KATZ COGAN, Jacob, Ian Hurd, Ian Johnstone, and Madeleine Herren. *International Organizations, 1865–1945*. **The Oxford Handbook of International Organizations**: Oxford University Press, November 06, 2017.

técnicas, como explicitado no Capítulo 1, em razão de sua suposta neutralidade e da necessidade premente de formulação de uma base normativa comum, foram mais permeáveis a arranjos internacionais que implicassem algum compromisso compulsório assumido pelo Estado.

Entretanto, as organizações que evoluíram de maneira mais consistente, constituindo antecedentes próximos dos organismos produtores de padrões privados, foram as organizações de normalização, como explicado na reconstrução da história institucional da ISO, no Capítulo 1. Enquanto o conceito de regulamento denota obrigatoriedade, as normas técnicas são definidas exatamente por sua natureza voluntária. As instituições que produzem essas normas, por isso, dificilmente apresentam-se como diretamente vinculadas aos Estados. Algumas instituições de normalização, com o passar do tempo, passaram por processo de internacionalização importante (e.g. ASTM). Suas estruturas organizativas, por sua vez, iniciaram um processo de abertura, e representantes de organismos de normalização do mundo inteiro passaram a integrar sua estrutura decisória. No entanto, essa abertura não implicou mudança formal na condição jurídica dessas organizações, que continuaram a ser entidades privadas, submetidas a jurisdições nacionais específicas e despidas dos direitos e prerrogativas jurídicas das entidades intergovernamentais. Dessa forma, em matéria de normalização técnica, os principais organismos internacionais (e.g. ISO e IEC) não têm a condição jurídica de organizações internacionais, uma vez que não são constituídos por Estados, nem apresentam um tratado internacional como documento fundacional[341].

Sob a perspectiva do sistema multilateral de comércio, em que a dicotomia TBT (barreiras técnicas ao comércio) e SPS (medidas sanitárias e fitossanitárias) é importante, verificam-se diferenças na natureza e na atuação dos organismos internacionais. Em razão das disposições do próprio Acordo SPS, da OMC, como será aprofundado no Capítulo subsequente, os organismos internacionais de normalização constituem organizações internacionais em sentido estrito. Por isso, são constituídos por Estados soberanos, ainda que sejam efetivamente conduzidos, em sua atividade técnica ordinária, por entes subnacionais especializados. O Acordo SPS também é bastante claro ao indicar os organismos internacionais que produziram as normas internacionais a serem consideradas nas interpretações dos dispositivos do Acordo SPS[342]. Sistemática menos precisa é adotada pelo

[341] Sobre as características jurídicas das organizações internacionais, ver, *inter alia*, SEITENFUS, Ricardo. **Manual das Organizações Internacionais**. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2000. Cf. SHAW, Malcom. **International Law**. New York: Cambridge Press, 2008.

[342] O *Codex Alimentarius*, o IPPC e o OIE são mencionados expressamente no Preâmbulo, no art. 3 e no art. 12 do Acordo SPS.

Acordo TBT, cujo escopo, por ser residual (temas de natureza técnica que não são tratados pelo Acordo SPS), é mais amplo. Os organismos internacionais participantes de esforços de harmonização regulatória e normativa também são menos determinados, embora possa se assegurar que na lista estão incluídos ISO, IEC e ITU.

Os padrões privados surgem, portanto, no contexto de progressivo aumento da complexidade do ambiente internacional, com a multiplicidade de instituições dedicadas à regulação, à normalização e à cooperação técnica. O fenômeno dos padrões privados simplesmente incrementa a complexidade existente no cenário internacional.

Provavelmente a nomenclatura "padrões privados", derivada diretamente da língua inglesa, a única adequada para definir o objeto central desta tese. Entretanto, como discutido amplamente na nota metodológica, o termo está bastante disseminado na literatura, principalmente em textos sobre comércio internacional, nos quais os padrões são analisados como potenciais barreiras ao comércio. Mesmo textos de relatórios e de estudos produzidos por organizações internacionais fazem uso dessa terminologia, com pequenas variações.

Acerca do conceito de padrões privado, Amaral[343] estabelece as seguintes considerações distintivas:

> Na literatura, os termos "padrões voluntários" e "padrões privados" têm se confundido. Padrões voluntários são aqueles cuja observância não é mandatória. Podem ser criados tanto por entes estatais quanto não estatais. Assim, governos, além de poderem estabelecer medidas obrigatórias (regulamentos), podem estabelecer padrões voluntários. Padrões privados, por sua vez, podem ser de observância obrigatória ou não, no entanto são estabelecidos por entes privados. Podem, dessa forma, ser desenvolvidos por diversas entidades, como empresas, coalizões de empresas, organismos normalizadores não governamentais (incluindo órgãos regionais e internacionais), associações setoriais, entre outras organizações não governamentais. Em geral, a observância é voluntária, desde que não sejam referenciados em instrumento normativo governamental – lei ou regulamento. A conformidade a essas exigências é, assim, uma escolha da parte do fornecedor.

A explicação da autora, apesar de seus méritos, não é elucidativa, uma vez não que distingue entre os tipos tradicionais e novos de padrões privados, além de, aparentemente, não perceber as diferenças existentes entre os variados tipos padrões privados. Estes são usualmente produzidos por entidades exclusivamente privadas, que, em regra, não são reconhecidas por nenhum tipo de regulamento ou por ato normativo de entidade pública. Esses padrões, diferentemente das normas técnicas produzidas por organismos de

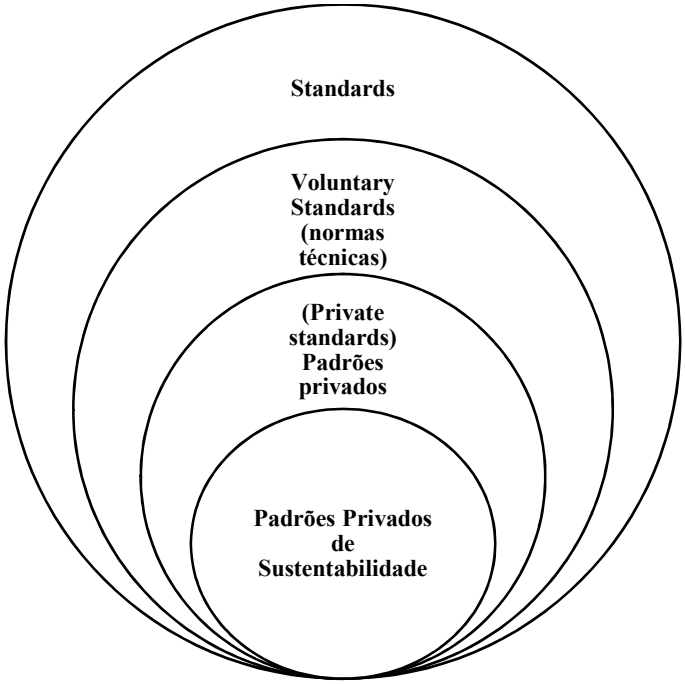
[343] AMARAL, Manuela. *Protecionismo privado: a atuação da sociedade civil na regulação do comércio internacional*. **Contexto internacional**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, p. 201-228, Junho de 2014.

normalização centrais ou de reconhecida utilidade pública, não são aplicados, de maneira subsidiária, em caso de inexistência de regulamento e ou de norma internacional.

Primeiramente, quando tratamos dos padrões privados é necessário estabelecer a seguinte distinção entre objetos funcionalmente similares. Como analisado na primeira parte da tese, uma forma de compreender a formação dos padrões privados e sua relação com o comércio internacional é reconstruir a história das chamadas normas técnicas ou *standards*, como usado em língua inglesa. As normas técnicas são, por definição, prescrições voluntárias, exceto quando referidas em regra compulsória (regulamento técnico), situação na qual as normas adquirem obrigatoriedade reflexa. Essas normas podem também ser produzidas por entidades exclusivamente privadas ou por entidades públicas ou dotadas de utilidade pública. No primeiro caso, a literatura convencional denomina de padrões privados, independentemente de terem sido produzidas por entidades corporativas ou por entes sem fins lucrativos. Uma categoria mais específica, no âmbito dos padrões privados, são os padrões voluntários de sustentabilidade, os quais, na atualidade apresentam relevância crescente. O foco principal da tese é essa categoria intermediária dos padrões privados, que não se confunde simplesmente com as normas voluntárias, mas não se reduz aos padrões voluntários de sustentabilidade, pois incorpora padrões privados de redes de supermercado, de grupos empresariais e outros não vinculados à ideia de sustentabilidade.

O gráfico abaixo representa a relação entre esses diferentes tipos de prescrições técnicas:

Figura 1 - Os tipos de prescrição técnica



Fonte: UNFSS. Elaborado pelo autor.

O gráfico acima contém classificação da *United Nations Forum on Sustainability Standards* (UNFSS) na qual se apresenta a relação entre os diversos tipos de padrões[344]. Verifica-se que o conceito de padrão, especialmente se utilizado sem qualificativo, é o mais amplo de todos. Em língua inglesa, o termo *standard* pode abarcar inclusive prescrições obrigatórias[345], característica linguística que causa problemas de tradução e dificuldades em elaborar distinções conceituais. No diagrama acima, adota-se esse conceito amplo da língua inglesa, uma vez que os padrões voluntários, denominados, nas línguas neolatinas, de normas técnicas seriam subcategoria dos padrões *lato sensu*. Como espécie do gênero padrões voluntários (ou normas técnicas), seriam encontrados os padrões privados, os quais se distinguiriam de outros padrões voluntários em razão de sua origem privada, isto é, seriam concebidos por organismos não-públicos e sem reconhecimento de utilidade pública. Quando dedicados aos temas da sustentabilidade, esses padrões seriam denominados de

344 Ver: UNFSS. **The Indian Story: Impact of Private Sustainability Standards on Market Access and Sustainable Development**. Disponível em: <https://unfss.org/2017/09/18/the-indian-story-impact-of-private-sustainability-standards-on-market-access-and-sustainable-development/>. Acesso em: 13 dez. 2019.
345 Nos EUA, os regulamentos técnicos (portanto compulsórios) para veículos denomina-se Federal Motor Vehicles Safety Standards.

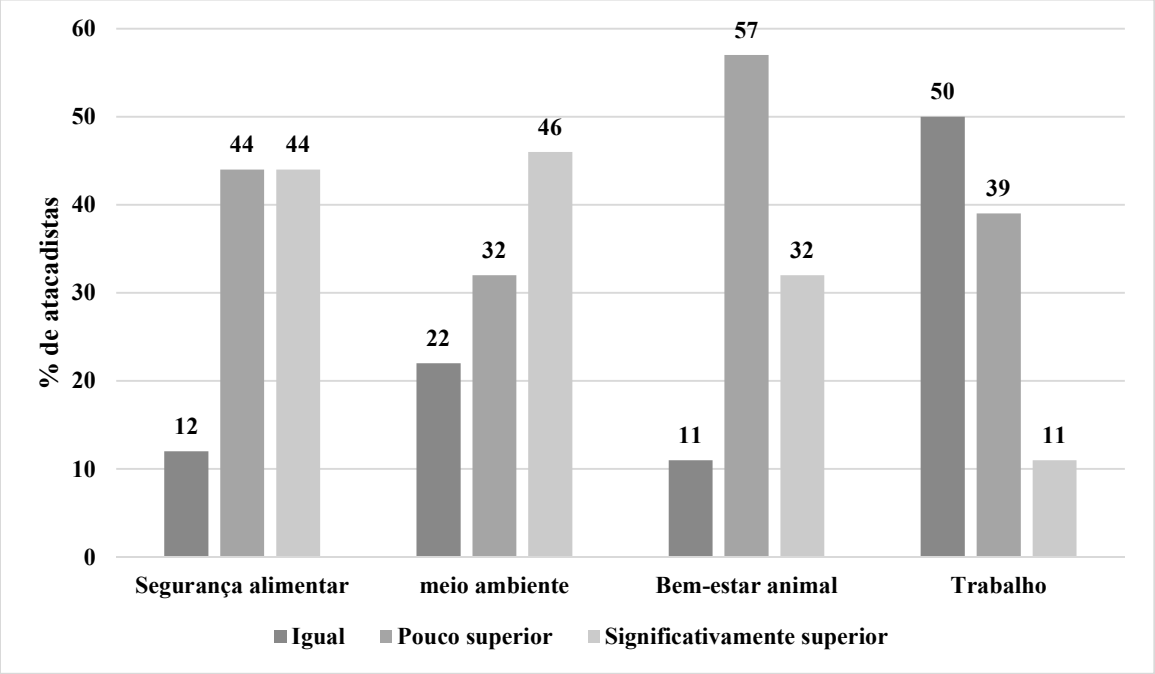
padrões voluntários de sustentabilidade, os quais, na atualidade, consistem nos padrões de maior crescimento numérico e impacto nos setores produtivos[346].

2.2. A disseminação dos padrões privados: alguns dados

Para se compreender a relevância atual dos padrões privados alguns dados podem ser fornecidos e criticamente apreciados. Em termos de conteúdo, os padrões privados podem conter obrigações significativamente mais estritas do que regulamentos técnicos (compulsórios) e normas técnicas produzidas por organismos nacionais de normalização. O gráfico abaixo refere-se à frequência e à intensidade das obrigações em três áreas distintas: segurança alimentar, meio ambiente, bem-estar animal e padrões trabalhistas. Verifica-se que os padrões ambientais apresentam, com maior frequência, requisitos substancialmente mais rigorosos do que os regulamentos estatais. Os padrões trabalhistas, por sua vez, na maior parte das vezes, simplesmente replicam as previsões legais e convencionais do Estado. Dessa forma, em matéria de direito do trabalho, a ideia dos padrões não tem sido inovar mediante incremento da proteção ao trabalhador, mas, simplesmente, reforçar as previsões legais vigentes nos Estados. Em termos de bem-estar animal, a maior parte dos padrões analisados apresenta requisitos um pouco mais rigorosos do que a regulação estatal. Em matéria de segurança alimentar, os padrões também criam requisitos mais rigorosos do que as regras decorrentes de regulação estatal.

[346] Ver estudo de THORSTENSEN, Vera; MOTA, Catherine Rebouças. **Caderno de Normas Voluntárias de Sustentabilidade: NVS e As exportações brasileiras: Mercados da União Europeia, Estados Unidos e China**. 1. ed. São Paulo: VT, 2018. p. 1-67.

Figura 2 - Nível de rigor dos padrões privados em relação a outras regras



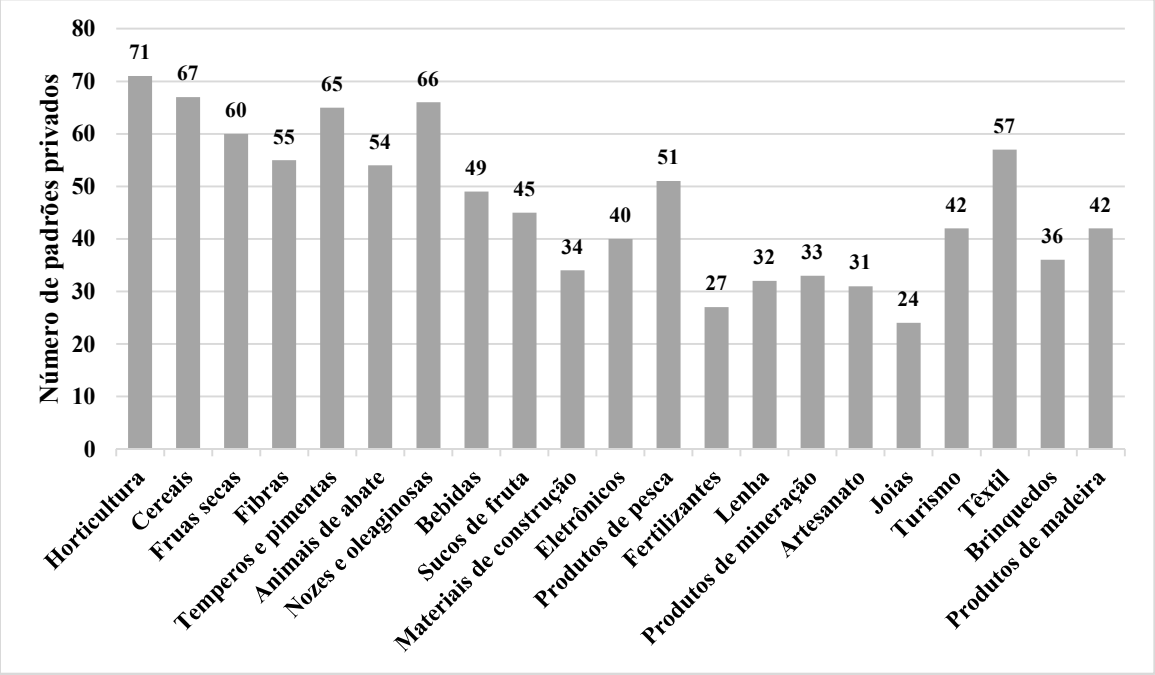
Extraído de VANDEMOORTELE, Thijs. "When are Private Standards more Stringent than Public Standards." (2011). Disponível em <https://www.semanticscholar.org/paper/When-are-Private-Standards-more-Stringent-than-Vandemoortele/ee9abece56aab381cee3e7c32192ffe0b1b2c916>

Alguns exemplos de padrões podem ser mencionados, com a finalidade de diferenciá-los de outros documentos prescritivos. A coleta de informações abaixo baseia-se no banco de dados da *International Trade Centre* (ITC)[347]. Esse banco de dados agrega os padrões privados que podem ser considerados normas voluntárias de sustentabilidade. Isso significa que alguns padrões estão excluídos por não tratarem diretamente de qualquer dimensão de sustentabilidade ou por estarem diretamente inseridos na atividade corporativa de uma cadeia de produção. Importante destacar que os dados se referem à presença potencial ou efetiva dos padrões e, portanto, não têm relação com as exigências legais. Os dados, dessa forma, tratam de demandas (exigências e preferências) dos próprios agentes de mercado, independentemente das disposições jurídicas sobre produção e distribuição dos produtos. Destaca-se também que o banco de dados contém alguns padrões que são classificados como públicos. Esses padrões, numericamente irrelevantes, são produzidos, na maioria dos casos, por instituições de natureza jurídica privada dotadas de utilidade pública, como é o caso da *ABNT Eco Label*.

[347] INTERNATIONAL TRADE CENTRE. **Why Use Sustainability Map**. Disponível em: <https://sustainabilitymap.org/home>. Acesso em: 13 dez. 2019.

No gráfico abaixo, os padrões privados estão distribuídos conforme o bem ou serviço que os utilizam. Verifica-se grande concentração de padrões privados em produtos primários, especialmente bens agrícolas e bens dotados de reduzido grau de processamento. Nota-se que o mesmo padrão pode ser usado para produtos diversos, situados em setores distintos da economia. Horticultura e produção cerais, por exemplo, têm, respectivamente, setenta e um e sessenta e sete padrões privados que incidem sobre pelo menos um de seus produtos. Os produtos de manufatura com maior número de padrões privados são têxteis, com cinquenta e sete padrões. Produtos dotados de baixo grau de processamento, como, por exemplo, frutas secas e sucos de fruta apresentam incidência moderada de padrões.

Figura 3 - Produto ou serviço



Fonte: ITC Standards Map. Elaborado pelo autor.

Em perspectiva mais ampla, considerada a divisão internacional do trabalho e o perfil geral de comércio dos países, esse primeiro gráfico indica, indiretamente, característica importante dos padrões privados: a concentração em produtos que são pouco intensivos em capital e em tecnologia, os quais, por consequência, considerado o perfil comercial decorrente da divisão internacional do trabalho[348], constituem parte relevante da pauta de

[348] Para compreender o perfil comercial dos países, ver, por exemplo, os estudos baseados na complexidade dos produtos componentes da cesta de comércio: THE OBSERVATORY OF ECONOMIC COMPLEXITY (MIT). **Economic Complexity**. Disponível em: https://oec.world/pt/. Acesso em: 12 out. 2019.

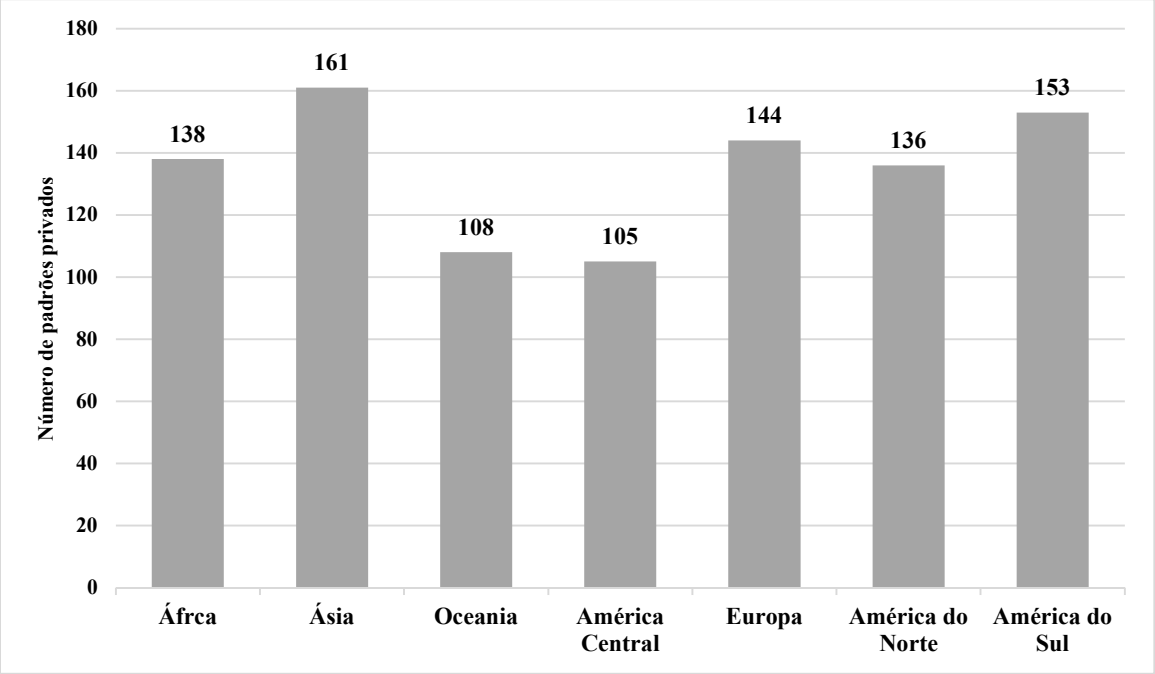
exportação dos países em desenvolvimento. Essa característica será reforçada por outros dados constantes nos gráficos seguintes e está em sintonia com a literatura sobre o tema, especialmente aquela que relaciona os padrões privados ao comércio internacional.

O gráfico seguinte representa o número de padrões privados incidentes nos continentes de origem da produção do bem ou do serviço. Os números abaixo, dessa forma, não consideram a nacionalidade do padrão (ou seja, onde o padrão foi desenvolvido ou o domicílio da entidade que o criou), mas, sim, a origem do produto ao qual o padrão é aplicado. Os dados, portanto, indicam o conúbio entre padrão e produto, conforme a origem deste, independente da destinação interna (nacional) ou externa (internacional) do produto.

Oceania e América Central são os dois continentes (ou porções continentais) com menor variedade de padrões privados incidentes sobre seus produtos. O fato de serem economias relativamente menores e com variedade absoluta menor de produtos influencia essa menor heterogeneidade de padrões privados[349], mas tal constatação pode ser problemática se generalizável para os outros casos. Ásia e América do Sul são os dois continentes com a maior variedade de padrões privados aplicáveis a suas produções, mesmo que não apresentem, principalmente no caso da América do Sul, economia relativamente grande ou complexa. Verifica-se, portanto, que não existe correspondência exata entre tamanho e complexidade da economia e incidência de padrões privados.

[349] Para dados sobre fluxo de comércio e complexidade produtiva dos países, ver THE OBSERVATORY OF ECONOMIC COMPLEXITY (MIT). **Economic Complexity**. Disponível em: https://oec.world/pt/. Acesso em: 12 out. 2019.

Figura 4 - Número de padrões privados aplicados nos continentes de origem da produção



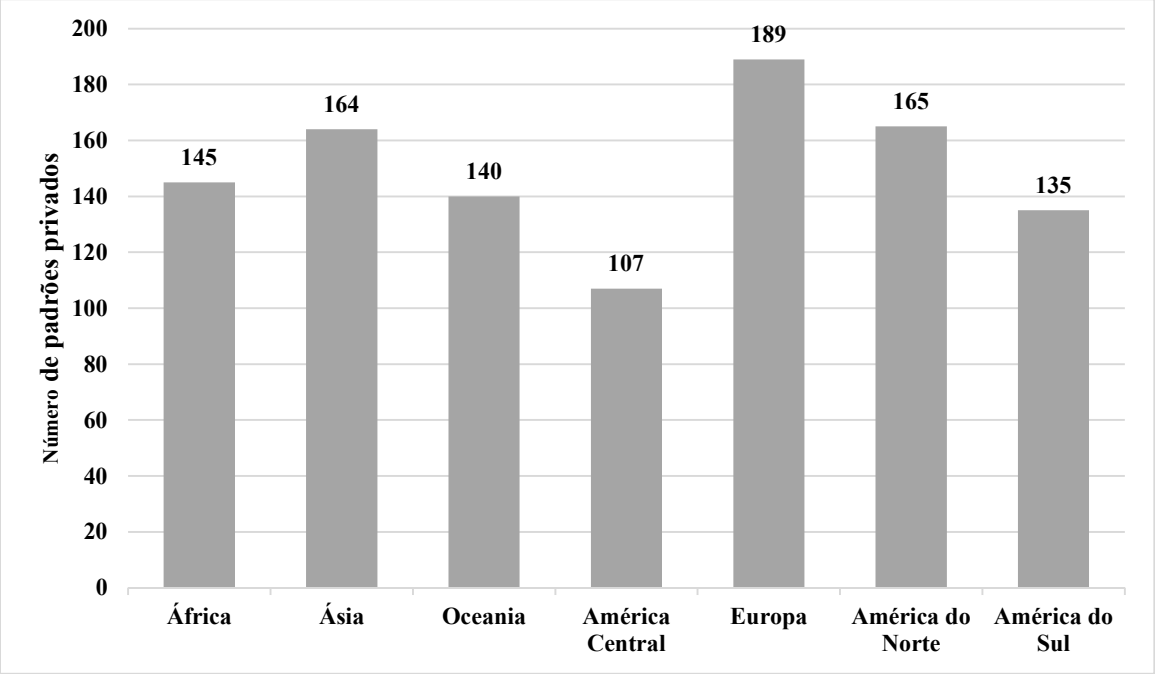
Fonte: ITC Standards Map. Elaborado pelo autor.

Os dados do gráfico acima devem ser cotejados com aqueles expostos abaixo, referentes aos padrões privados usados nos mercados de destino de mercadorias. Nesse caso, o foco é o comércio internacional e, indiretamente, potenciais restrições ao fluxo de bens e serviços. Mais especificamente, infere-se, por meio desses dados, as demandas do mercado consumidor e do distribuidor dos países importadores, porquanto o grande número de padrões existentes, nesses mercados, para produtos importados decorre de preferência ou, em situações mais extremas, de exigência dos demandantes. Em situações excepcionais, esses padrões podem ser também incorporados aos regulamentos técnicos, sob a forma de esquemas alternativos de avaliação da conformidade[350].

Portanto, se, na situação retratada na figura acima, o foco era a produção, no gráfico subsequente o foco é no mercado consumidor, evidenciando-se, ainda de maneira pouco desenvolvida, preferências e especificidades desse mercado. Por essa razão, verificam-se mudanças importantes em relação aos dados antecedentes.

[350] Esse é o caso, por exemplo, dos regulamentos técnicos europeus de biocombustíveis. Ver: EUROPEAN COMMISSION. **Voluntary schemes**. Disponível em: <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/renewable-energy/biofuels/voluntary-schemes>. Acesso em: 13 dez. 2019.

Figura 5 – Número de padrões aplicados no continente de destino dos produtos



Fonte: ITC Standards Map. Elaborado pelo autor.

No gráfico acima, a maior variedade de padrões privados ocorre na Europa e na América da Norte, a qual é seguida pela Ásia. A América do Sul, que aparecia, no gráfico anterior, como continente de alta incidência de padrões privados para produção local, figura como mercado importador de baixa incidência desses padrões. Interessante também é o caso da Oceania, na qual, para produtos importados, há incidência considerável de padrões privados.

Os dois gráficos acima, avaliados em conjunto, indiciam características importantes acerca do uso dos padrões privados e sobre seus reflexos no comércio internacional. Os dados, em linhas gerais, indicam o seguinte: os bens e os serviços produzidos por empresas situadas em continentes menos desenvolvidos podem ter grande incidência de padrões privados, se comparada com a incidência desses padrões sobre a produção de continentes desenvolvidos. Se adotada a perspectiva do comércio internacional, verifica-se que os bens e serviços importados pelos países situados em continentes desenvolvidos tendem a ter maior incidência de padrões privados do que os bens importados pelos países situados em continentes menos desenvolvidos.

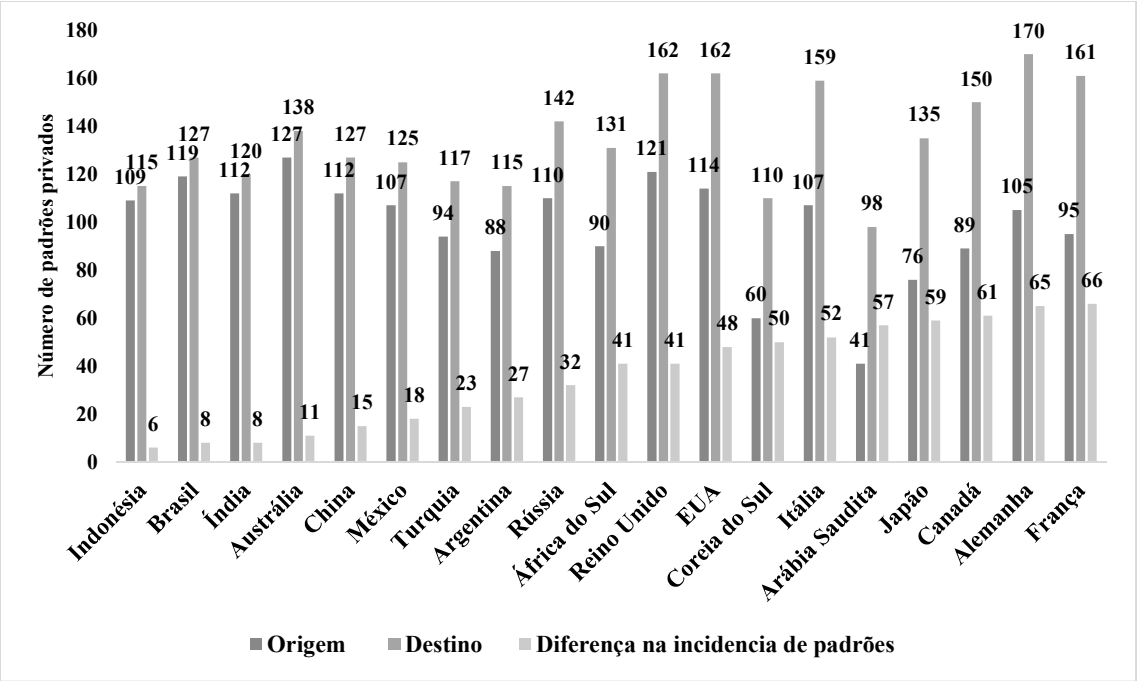
Embora essa seja apenas constatação precária, afetada por exceções de países que distorcem o quadro geral, ela está em sintonia com parte importante da literatura

especializada. Existe uma narrativa, bastante forte na literatura especializada sobre o tema[351], segundo a qual os efeitos dos padrões privados seriam distintos para países desenvolvidos e em desenvolvimento, em decorrência, principalmente, do tipo de comércio que praticam. A pauta dos países em desenvolvimento, que se inserem no comércio, em grande medida, por meio exportação de bens primários e de importação de bens manufaturados, estaria mais sujeita à incidência desses padrões privados. A despeito da natureza voluntária, os mercados consumidores demandariam, cada vez mais, o uso desses padrões para os produtos de consumo corrente. Esses padrões, por sua vez, incidem muito mais fortemente sobre os produtos primários do que sobre bens manufaturados. Indiretamente, portanto, os países em desenvolvimento estão mais expostos ao uso desses requisitos supostamente voluntários.

Essa narrativa meramente indiciada pelos gráficos acima pode ser corroborada por meio da análise individualizada de alguns países. Os dados abaixo são interessantes, porque mostram a incidência dos padrões privados sobre bens produzidos no país e sobre produtos importados, inclusive com diferenciação numérica entre os dois valores.

[351] Como autores que corroboram essa tese de uma dinâmica prejudicial aos países em desenvolvimento, menciona-se: AMARAL, Manuela. *Protecionismo privado: a atuação da sociedade civil na regulação do comércio internacional*. **Contexto internacional**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, p. 201-228, Junho de 2014. AMARAL, Manuela. Padrões Privados e a Atuação ou Omissão do Estado: Protecionismo Público-Privado? **Contexto internacional**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 2, p. 403-434, Agosto de 2015. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292015000200403&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 17 Jul. 2018. Ver também: FAO. **Draft Report on a Global Survey on Private Standards, Codes of Conduct and Guidelines in the Livestock Sector**. Working document. Animal Production and Health Division, FAO, 2010. Disponível em: <http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/livestockgov/documents/Microsoft%20Word%20-%20FAO%20survey%20on%20Private%20voluntary%20standards.pdf>. LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. THORSTENSEN, Vera; WEISSINGER, Reinhard; SUN, Xinhua. Private Standards: Implications for Trade, Development, and Governance. Genebra: ICTSD, 2015. THORSTENSEN, V. and Vieira, A. C.. Regulatory Barriers to Trade: TBT, SPS and Sustainability Standards. São Paulo: VT, 2016. MEGALE, Tiago Matsuoka. *Supermarkets and Private Standards of Sustainability: The Responsibility to Protect Without Protectionism*. In: Amaral Junior A., Almeida L., Klein Vieira L. (eds) **Sustainable Consumption**. Springer, Cham, 2020. STURM, Daniel. *Product Standards, Trade Disputes, and Protectionism*. **Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économique**, 2006. Outros autores apenas tangenciam essa ideia e preferem concentrar a análise nos impactos gerais para o sistema multilateral de comércio: MARCEAU, G. and Trachtman, J. P. *A Map of the World Trade Organization Law of Domestic Regulation of Goods: The Technical Barriers to Trade Agreement, the Sanitary and Phytosanitary Measures Agreement and the General Agreement on Tariffs and Trade*. **Journal of World Trade**, v. 48, n. 2, 2014, p. 351-432. MAVROIDIS, P. and Wolfe, R. *Private Standards and the WTO: Reclusive No More*. **World Trade Review**, v. 16, n. 1, 2017, p. 1-24. MELIADO, F. **Private Standards, Trade and Sustainable Development: Policy Options for Collective Action**. Genebra: International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD), 2017.

Figura 6 - Número de padrões aplicados a bens produzidos em países do G 20 (origem, destino e diferença)



Fonte: ITC Standards Map. Elaborado pelo autor.

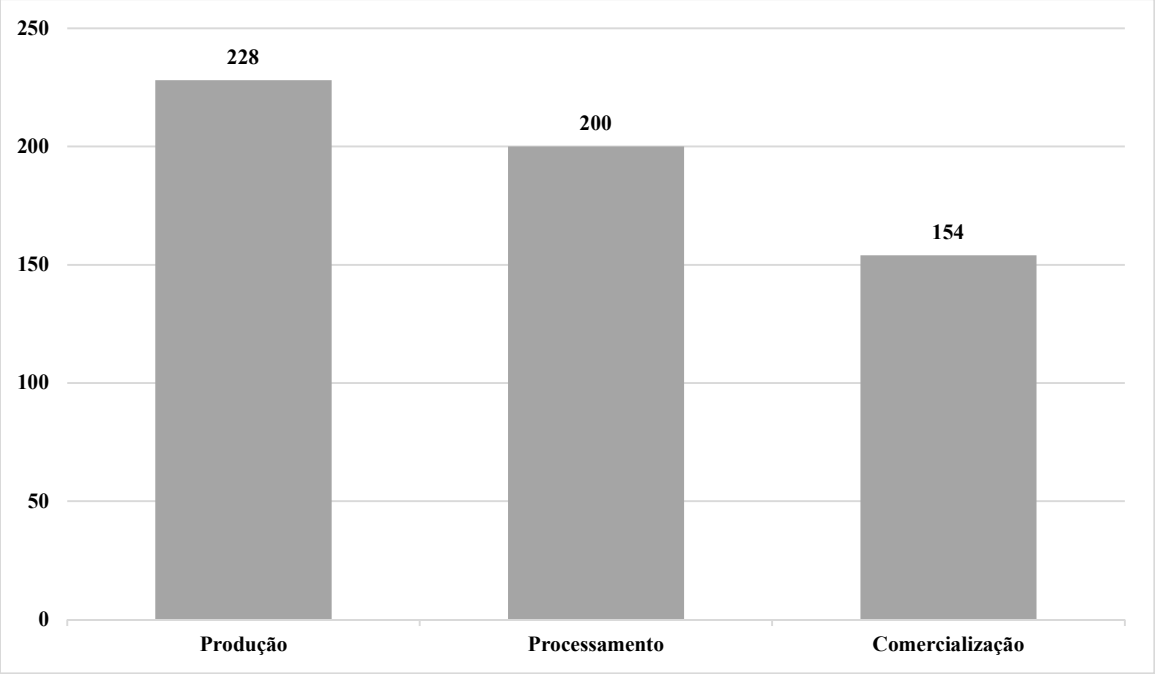
Verifica-se, portanto, a discrepância entre a quantidade de padrões incidente sobre a produção doméstica e o número de padrões incidente sobre bens e serviços importados. Sob a perspectiva do comércio internacional, identifica-se, de fato, uma suspeita de protecionismo velado nessa dinâmica distinta de incidência de padrões, pois produtos nacionais e importados são tratados de maneira distinta, com a incidência de maior número de padrões sobre bens e serviços oriundos do exterior. Evidentemente, em termos jurídicos, essa asserção seria problemática, uma vez que não se poderia aplicar a ideia de tratamento nacional a um conjunto de produtos abarcados por pluralidade difusa de padrões privados. Entretanto, parece importante identificar as diferenças na dinâmica de aplicação dos padrões privados, os quais recaem mais sobre a produção dos países em desenvolvimento.

No gráfico, as terceiras colunas representam a diferença de incidência dos padrões. Assim, os países com menor diferença são Indonésia, Brasil e Índia, ou seja, o número de padrões aplicáveis a sua produção doméstica é praticamente o mesmo número aplicado aos produtos importados. Os países com maior diferença, por sua vez, são França, Alemanha e Canadá, isto é, o número de padrões privados aplicáveis aos bens e serviços importados é substancialmente superior ao número incidente sobre os bens e serviços produzidos nacionalmente. Esse cenário indica que, como afirmado na literatura, existe a tendência de

maior incidência dos padrões privados sobre mercadorias importadas pelos países desenvolvidos e exportadas pelos países em desenvolvimento. A posição da Austrália e da Arábia Saudita, considerando o perfil comercial de ambas, apenas confirmaria essa percepção.

Considerado o estágio em que são aplicáveis os padrões privados, verifica-se que a maior parte é destinada à etapa da produção, a qual, no caso, se refere ao cultivo dos produtos primários, anterior, portanto, a qualquer fase de processamento. Dessa forma, os aspectos da cadeia referentes ao processamento e à comercialização são menos visados pelos padrões privados. Para a fase de produção (cultivo), há quase duzentos padrões privados, que abarcam os mais diferentes temas atinentes à atividade produtiva. Duzentos padrões são aplicáveis apenas à fase de processamento e cento e cinquenta e quatro padrões incidem sobre a etapa de comercialização. Esses conjuntos, separados conforme a etapa da cadeia, são, na verdade, sobrepostos, porquanto os padrões, em regra, são aplicáveis a mais de uma etapa da cadeia. Geralmente os padrões que são focados em um tipo específico de produto acabam cobrindo todas as etapas da cadeia de custódia, inclusive a comercialização do produto em mercados varejistas.

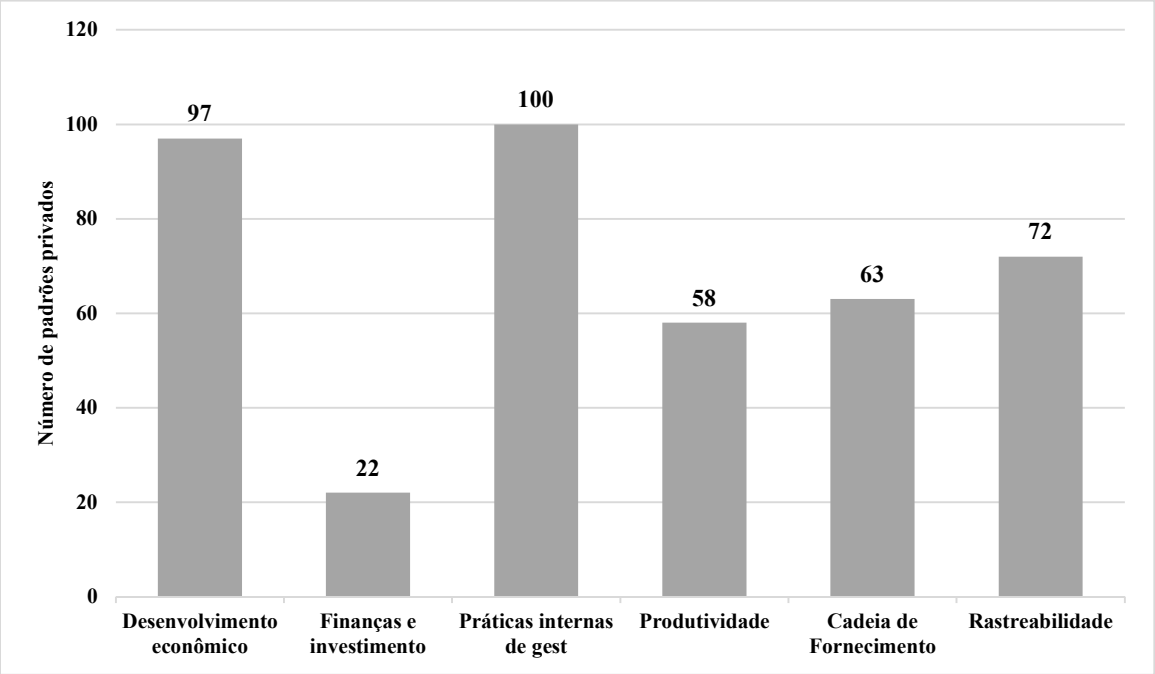
Figura 7 - Incidência conforme estágio da cadeia de valor



Fonte: ITC Standards Map. Elaborado pelo autor.

Outro aspecto importante é a distribuição dos padrões conforme o escopo, isto é, conforme a área na qual objetivam disciplinar a conduta empresarial. Em cada um desses escopos, identificam-se subtemas específicos que concentram os aspectos normativos do padrão. O gráfico abaixo mostra a frequência de padrões privados para cada um desses subtemas econômicos.

Figura 8 - Distribuição dos padrões conforme escopo econômico



Fonte: ITC Standards Map. Elaborado pelo autor.

Os padrões privados que têm, como uma de suas dimensões, os aspectos econômicos da empresa, abordam principalmente práticas internas de gestão e de desenvolvimento econômico (há, respectivamente, cem e noventa e sete padrões para cada um desses temas, de maneira não exclusiva). Rastreabilidade de produtos, gestão da cadeia de fornecimento e produtividade são três outros temas importantes nesses padrões. Finanças e investimento são os subtemas que menos figuram nos padrões privados.

Os dois subtemas econômicos mais frequentes nos padrões privados estão diretamente relacionados aos objetivos mais amplos dos padrões. A melhora das práticas internas de gestão está relacionada ao funcionamento eficiente das empresas, assim como à sua capacidade de gerar receita e de remunerar seus colaboradores. Indiretamente, as práticas internas de gestão estão conectadas à administração transparente e idônea da empresa, a qual deve buscar o lucro mediante observância rigorosa de imperativos morais de conduta ética,

orientada pela plena legalidade e moralidade de seus atos. A despeito da ausência de marcos internacionais vinculantes acerca da conduta de empresas, o tema das práticas internas de gestão, principalmente em aspectos relacionados às condições de trabalho, ao meio ambiente e aos direitos humanos, é tangenciado pelos Dez Princípios do *Global Compact*[352] e pelas Diretrizes da OCDE sobre Empresas Multinacionais[353]. Muitos dos padrões privados replicam as determinações consolidadas nesses documentos, avançando para aspectos mais técnicos e para peculiaridades de gestão atinentes a determinados setores.

O desenvolvimento econômico, por sua vez, é uma meta ampla e, em certos casos, polissêmica, contida em diversos documentos internacionais[354] e nacionais. Mesmo que não vinculantes, os documentos produzidos no âmbito da ONU, em razão de sua força moral e de sua sintonia com as necessidades de um vasto grupo de países destituídos de condições de desenvolvimento, influenciaram a agenda internacional das últimas décadas, expressando-se sob a forma de diversos indicadores sociais e econômicos. A ideia subjacente aos padrões que preveem o desenvolvimento econômico é a de que as atividades ordinárias das empresas, desde que observados certos parâmetros, é *conditio sine qua non* para o

---

[352] As normas produzidas pela ONU para as empresas multinacionais, conhecidas genericamente como *UN Global Compact*, constituem iniciativa na área da cidadania empresarial, que teve a sua origem em proposta do Secretário-geral da ONU, Kofi Annan, no ano 2000. A iniciativa consiste em dez princípios fundamentais, nas áreas dos direitos humanos, padrões trabalhistas, proteção ambiental e anticorrupção. O objetivo da iniciativa é promover o compromisso público e voluntário das empresas em cumprir regras e princípios básicos para convivência harmoniosa entre empresas e indivíduos, em plena consonância com as disposições legislativas dos Estados hospedeiros e com as regras e princípios de direito internacional. O conteúdo dos dez princípios baseia-se na Declaração Universal dos Direitos Humanos, na Declaração da Organização Internacional do Trabalho relativa aos Princípios e Direitos Fundamentais e na Declaração do Rio sobre Ambiente e Desenvolvimento. O *UN Global Compact* tem natureza voluntária e busca o diálogo e a aprendizagem progressiva dos atores econômicos, de forma a repartir, de forma equitativa, os benefícios econômicos e as externalidades positivas produzidas pelas empresas. UN GLOBAL COMPACT. **10 principles**. Disponível em: <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles>. Acesso em: 11 jul. 2019.

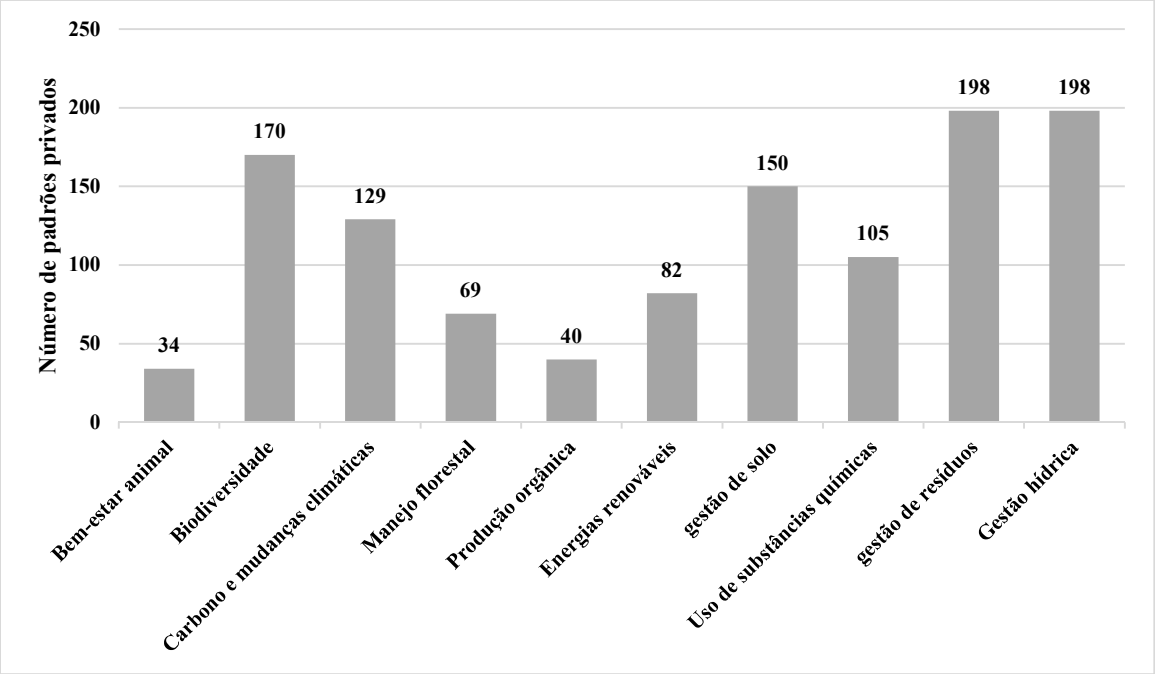
[353] OCDE. **Guidelines for Multinational Enterprises**. Disponível em: <http://www.oecd.org/corporate/mne/>. Acesso em: 11 jul. 2019.

[354] Em 1986, o direito ao desenvolvimento é formalmente reconhecido na Resolução n.º 41/128 da Assembleia Geral das Nações Unidas. No parágrafo primeiro do art. 1.º da Declaração, que foi aprovada com ampla maioria pela Assembleia Geral, declara-se o desenvolvimento como direito humano e identificam-se seus titulares ("toda pessoa e todos os povos"). Nesse mesmo dispositivo consagra-se a relação do direito ao desenvolvimento com os outros direitos humanos, evidenciando-se sua natureza de síntese: "participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, para ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados". O direito ao desenvolvimento foi objeto de tratamento especial no Comitê Preparatório da II Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, a ser realizada em Viena. Na Conferência de, que reconheceu a universalidade, a indivisibilidade, a interdependência e o inter-relacionamento entre os direitos humanos, o direito ao desenvolvimento foi objeto da Declaração e do Programa de Ação de Viena. Arjun Sengputa, em 1999, na qualidade de perito independente sobre o direito ao desenvolvimento da Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, buscou explicitar formas de materialização desse direito. Ele defendeu, invocando a teoria da justiça de John Rawls, que uma das vantagens de empregar uma abordagem de direitos humanos em relação ao desenvolvimento é a possibilidade de priorizar aqueles que se encontram em situação desfavorável quanto ao gozo dos direitos. Para essas pessoas deveriam ser direcionadas políticas de ação positiva do Estado.

desenvolvimento econômico, uma vez que elas são a principal força motriz das economias e, por conseguinte, geradoras de emprego e de renda. Alguns exemplos de padrões privados relacionados ao tema do desenvolvimento são os seguintes: *Sustainably Grown* e *Small Producers Symbol*[355].

O escopo ambiental (em suas mais diversas dimensões) é comum a muitos padrões privados, como se observa no gráfico abaixo:

Figura 9 - Distribuição dos padrões conforme escopo ambiental



Fonte: ITC Standards Map. Elaborado pelo autor.

Em verdade, grande parte daqueles padrões privados, denominados, genericamente, de normas voluntárias de sustentabilidade, constituem padrões de meio ambiente. Os subtemas mais frequentes nos padrões privados que tem escopo ambiental são os seguintes: gestão hídrica, gestão de resíduos, biodiversidade, gestão de solo, carbono e mudanças climáticas, uso de substâncias químicas, energias renováveis, manejo florestal, produção orgânica, bem-estar animal. Os dois subtemas ambientais mais frequentes nos padrões privados são gestão hídrica e gestão de resíduos sólidos. Quase duas centenas de padrões privados, de maneira direta ou indireta, tocam nesses temas. Biodiversidade é o terceiro tema mais frequente nos padrões privados. Se considerados em conjunto, esses três temas indicam

[355] Para mais detalhes, buscar em INTERNATIONAL TRADE CENTRE. **Why Use Sustainability Map**. Disponível em: <https://sustainabilitymap.org/home>. Acesso em: 13 dez. 2019.

que a questão ambiental é tratada nas dimensões mais práticas, relacionadas diretamente à gestão de recursos, mais abstratas e difusas, como é caso da defesa e da promoção da biodiversidade.

Existe grande número de acordos e de documentos internacionais não vinculantes acerca desses diversos aspectos ambientais. Diretamente sobre gestão hídrica, destacam-se uma série de iniciativas e de documentos internacionais elaborados a partir da década de 1970. Apenas no âmbito da ONU, mencionam-se[356]: Conferência das Nações Unidas para a Água (1977), a Década Internacional de Abastecimento de Água Potável e Saneamento (1981-1990), a Conferência Internacional sobre Água e Meio Ambiente (1992) e a Cúpula da Terra (1992). Ainda em 1992, a Assembleia Geral da ONU declarou 22 de março o Dia Mundial da Água por meio da resolução 47/193. O tema da gestão hídrica e da importância da água para manutenção da vida na terra foi tratado, como será analisado mais adiante, nos Objetivos do Milênio e nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Como medida prática intergovernamental, deve-se destacar também a criação, no âmbito da UNESCO, do Programa Hidrológico Internacional, dedicado à pesquisa, educação e fortalecimento de capacidades em matéria de hidrologia. Nesse contexto de consenso acerca da importância da gestão hídrica, muitos padrões privados são criados para aprofundar e detalhar as disposições gerais contidas nos documentos internacionais, bem como para fornecer instrumental de adoção de práticas sustentáveis em matéria hidrológica. Alguns dos padrões privados que têm como foco principal a gestão hídrica são os seguintes: *Alliance for Water Stewardship* e *Global Aquaculture Alliance*[357].

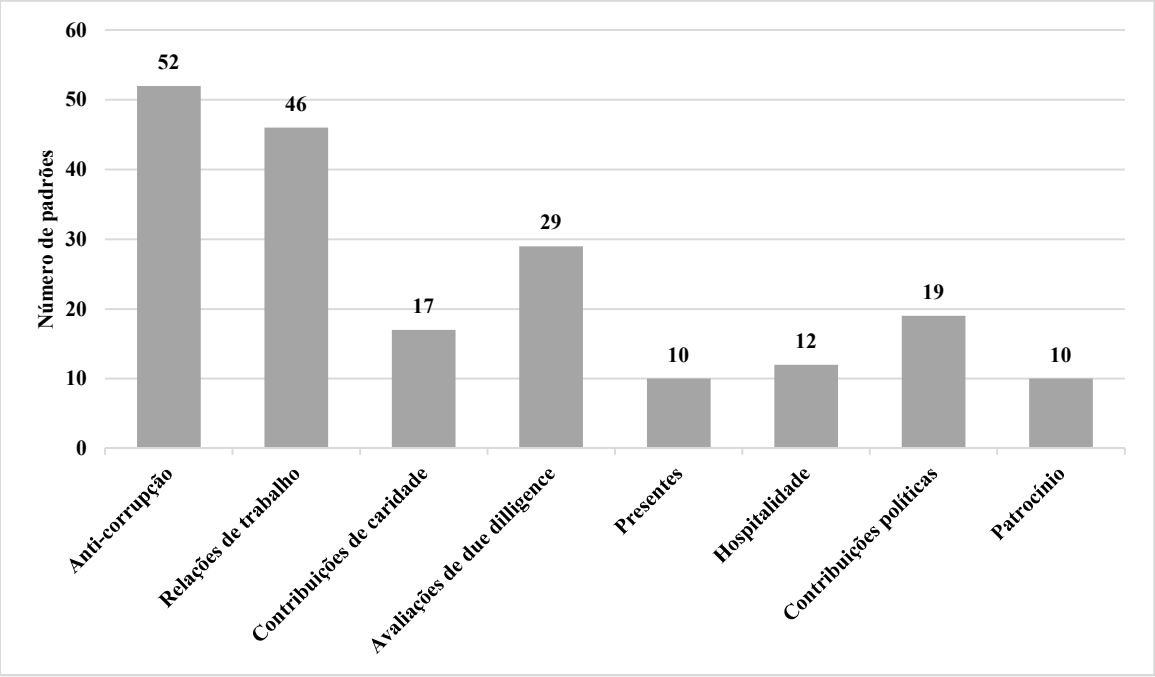
A gestão de resíduos trata de um dos temais ambientais mais relevantes da atualidade. O excesso de resíduos resultante do consumo e da produção crescentes tem suscitado discussões internacionais importantes. Muitos trabalhos acadêmicos explicam que, na contemporaneidade, aspectos positivos e negativos passaram pelo processo de globalização. Se é verdade que parte importante da informação e dos mercados financeiros estão integrados, também é uma constatação preocupante que os desafios ambientais têm esse caráter global[358]. O tratamento adequado de resíduos, portanto, passa ser objeto de

[356] As iniciativas estão mencionadas em: NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **A ONU e a água**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acao/agua/>. Acesso em: 13 dez. 2019.
[357] INTERNATIONAL TRADE CENTRE. **Why Use Sustainability Map**. Disponível em: <https://sustainabilitymap.org/home>. Acesso em: 13 dez. 2019.
[358] Ver, *inter alia*, OLIVIER BARSALOU, Michael Hennessy Picard. *International Environmental Law in an Era of Globalized Waste*. **Chinese Journal of International Law**, Volume 17, Issue 3, September 2018, pp. 887–906.

preocupação de Estados e de atores privados. Os padrões privados que abarcam esse tema tentam introduzir práticas sustentáveis e eficientes de gestão de resíduos. A produção de energia com base em resíduos tóxicos é, por exemplo, uma maneira de aproveitamento produtivo dos descartes.

No que concerne à dimensão ética, conforme gráfico abaixo, os padrões privados criam regras e indicadores para os seguintes subtemas: anticorrupção, relações de trabalho, contribuições de caridade, avaliações de *due dilligence*, recebimento de presentes (por empregados da empresa), hospitalidade, contribuições políticas e patrocínio. Em regra, a dimensão ética está relacionada à forma de conduta da empresa com seu meio externo, inclusive com agentes políticos. Anticorrupção e contribuições políticas (para campanhas, por exemplo) são considerados temas fundamentais nas sociedades contemporâneas, pois podem influenciar diretamente no funcionamento do Estado e do processo democrático. Em regra, os padrões privados avançam em relação à legislação eleitoral e criminal dos países, pois tendem a desestimular condutas que, a despeito do amparo legal, podem ser moralmente condenáveis.

Figura 10 - Distribuição dos padrões conforme escopo ético



Fonte: ITC Standards Map. Elaborado pelo autor.

Como se nota abaixo, na dimensão ética, os dois subtemas mais frequentes são anticorrupção e relações de trabalho. Em seguida estão avaliações de *due dilligence* e

contribuições para políticos e para partidos políticos. Anticorrupção também é objeto de disposições do *Global Compact* e das Diretrizes sobre empresas Multinacionais, da OCDE. Destaca-se, especificamente, o princípio 10 do *Global Compact*,[359] que trata da conduta ativa e passiva da empresa no combate à corrupção. O tema é, de maneira mais detalhada, tratado no art. VIII das Diretrizes da OCDE. Nesse documento, algumas condutas são vedadas (e.g. oferecer vantagem a funcionários públicos)[360] e outras são estimuladas (desenvolvimento de controles internos e promoção de programas internos de conduta ética)[361]. Alguns exemplos de padrões privados que contêm prescrições sobre a adoção de medidas anticorrupção no

[359] O texto em inglês do principio 10 é o seguinte: *(Anti-Corruption) Principle 10: Businesses should work against corruption in all its forms, including extortion and bribery*.

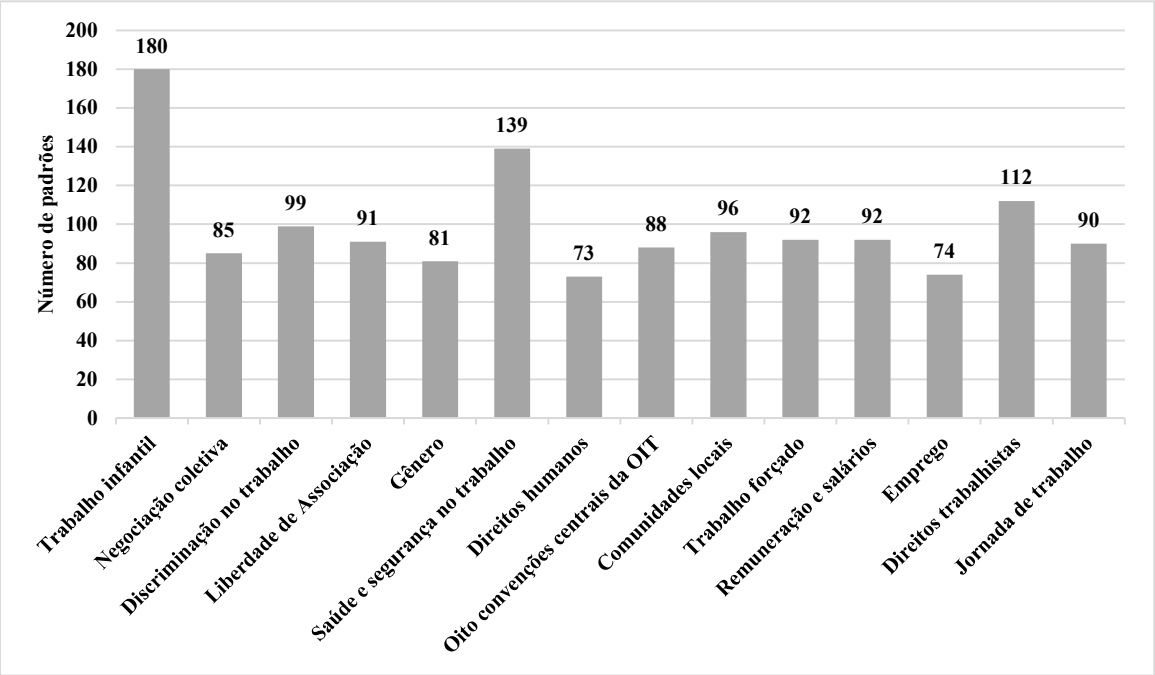
[360] VII. Combate à Corrupção, à Solicitação de Suborno e à Extorsão
As empresas não deverão, direta ou indiretamente, oferecer, prometer, dar ou solicitar suborno ou outras vantagens indevidas, com vistas a obter ou conservar negócios ou outras vantagens inapropriadas. As empresas deverão, também, resistir à solicitação de suborno e extorsão. Em particular, as empresas deverão: 1. Não oferecer, prometer ou dar vantagem pecuniária indevida ou outras formas de vantagens a funcionários públicos ou a trabalhadores dos seus parceiros de negócios. Da mesma forma, as empresas não deverão solicitar, acordar ou aceitar vantagem pecuniária indevida ou outras formas de vantagens de funcionários públicos ou de trabalhadores dos seus parceiros de negócios. As empresas não deverão usar terceiros, tais como agentes e outros intermediários, consultores, representantes, distribuidores, consórcios, empreiteiros e fornecedores e parceiros de joint venture para canalizar vantagem pecuniária indevida ou outras formas de vantagens a funcionários públicos, a trabalhadores dos seus parceiros de negócios ou a seus parentes ou associados. O texto original em inglês é o seguinte: *VII. Combating Bribery, Bribe Solicitation and Extortion Enterprises should not, directly or indirectly, offer, promise, give, or demand a bribe or other undue advantage to obtain or retain business or other improper advantage. Enterprises should also resist the solicitation of bribes and extortion. In particular, enterprises should: 1. Not offer, promise or give undue pecuniary or other advantage to public officials or the employees of business partners. Likewise, enterprises should not request, agree to or accept undue pecuniary or other advantage from public officials or the employees of business partners. Enterprises should not use third parties such as agents and other intermediaries, consultants, representatives, distributors, consortia, contractors and suppliers and joint venture partners for channelling undue pecuniary or other advantages to public officials, or to employees of their business partners or to their relatives or business associates.*

[361] 2. Desenvolver e adotar adequados controles internos, programas de ética e de cumprimento ou medidas para evitar e detectar suborno, desenvolvidas com base em uma avaliação de risco que lide com as circunstâncias específicas de uma empresa, em especial os riscos de corrupção enfrentados pela empresa (tais como o setor de atuação geográfico e industrial). Esses controles internos, programas de ética e de cumprimento ou medidas devem incluir um sistema de procedimentos financeiros e contábeis, incluindo um sistema de controles internos, razoavelmente concebidos para assegurar a manutenção de livros, registros e contas justos e precisos, para assegurar que eles não possam ser usados para o propósito de subornar ou ocultar o suborno. Tais circunstâncias específicas e os riscos de corrupção devem ser regularmente monitorados e reavaliados quando necessário, para garantir que o controle interno, os programas de ética e de cumprimento ou medidas das empresas estão adaptados e continuam a ser eficazes, e para mitigar o risco de as empresas se tornarem cúmplices de corrupção, solicitação de suborno e extorsão. No original em inglês: *Develop and adopt adequate internal controls, ethics and compliance programmes or measures for preventing and detecting bribery, developed on the basis of a risk assessment addressing the individual circumstances of an enterprise, in particular the bribery risks facing the enterprise (such as its geographical and industrial sector of operation). These internal controls, ethics and compliance programmes or measures should include a system of financial and accounting procedures, including a system of internal controls, reasonably designed to ensure the maintenance of fair and accurate books, records, and accounts, to ensure that they cannot be used for the purpose of bribing or hiding bribery. Such individual circumstances and bribery risks should be regularly monitored and re-assessed as necessary to ensure the enterprise's internal controls, ethics and compliance programme or measures are adapted and continue to be effective, and to mitigate the risk of enterprises becoming complicit in bribery, bribe solicitation and extortion.*

interior das empresas: *Cotton made in Africa, Business Social Compliance Initiative, Fairtrade International*[362].

Os padrões privados também tratam, em grande medida, da qualidade do trabalho. Nessa dimensão, como se observa no gráfico abaixo, os principais subtemas abordados são os seguintes: trabalho infantil, negociação coletiva, discriminação no trabalho, liberdade de associação, questões de gênero, saúde e segurança no trabalho, direitos humanos, observância das Convenções *Core* da Organização Internacional do Trabalho, comunidades locais, trabalho forçado, remuneração, emprego, direitos trabalhistas e jornada de trabalho. Como se nota dessa divisão de subtemas, alguns dos assuntos têm conteúdo sobreposto e muitos deles também avançam para outras dimensões, como, por exemplo, discriminação no trabalho, que é um tema também inserido no subtema relações de trabalho da dimensão ética mencionada acima.

Figura 11 - Objetivos dos padrões de escopo em trabalho



Fonte: ITC Standards Map. Elaborado pelo autor.

Na dimensão de trabalho, o tema mais abordado no âmbito dos padrões privados é do trabalho infantil. Com base em normativa internacional, inclusive em documentos de

[362] INTERNATIONAL TRADE CENTRE. **Why Use Sustainability Map**. Disponível em: <https://sustainabilitymap.org/home>. Acesso em: 13 dez. 2019.

direitos humanos[363], e na maior parte das leis trabalhistas domésticas, o trabalho infantil é altamente vedado pelos padrões privados. Nestes, há o entendimento segundo o qual as empresas não devem ter conduta meramente passiva acerca do trabalho das crianças, elas devem desenvolver postura ativa e preventiva, por meio controle das condições de trabalho de sua cadeia de fornecedores.

A Convenção nº 138 da OIT, sobre a idade mínima de admissão ao emprego e ao trabalho, em seu art. 1, determina que os Estados devem elaborar política de abolição do trabalho infantil, bem como adotar medidas para adiar a entrada da pessoa no mercado de trabalho até que seja compatível com seu desenvolvimento físico e psíquico. A Convenção n. 182, da OIT, sobre Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil e Ação Imediata para sua Eliminação trata de medidas emergenciais para abolir o trabalho infantil[364].

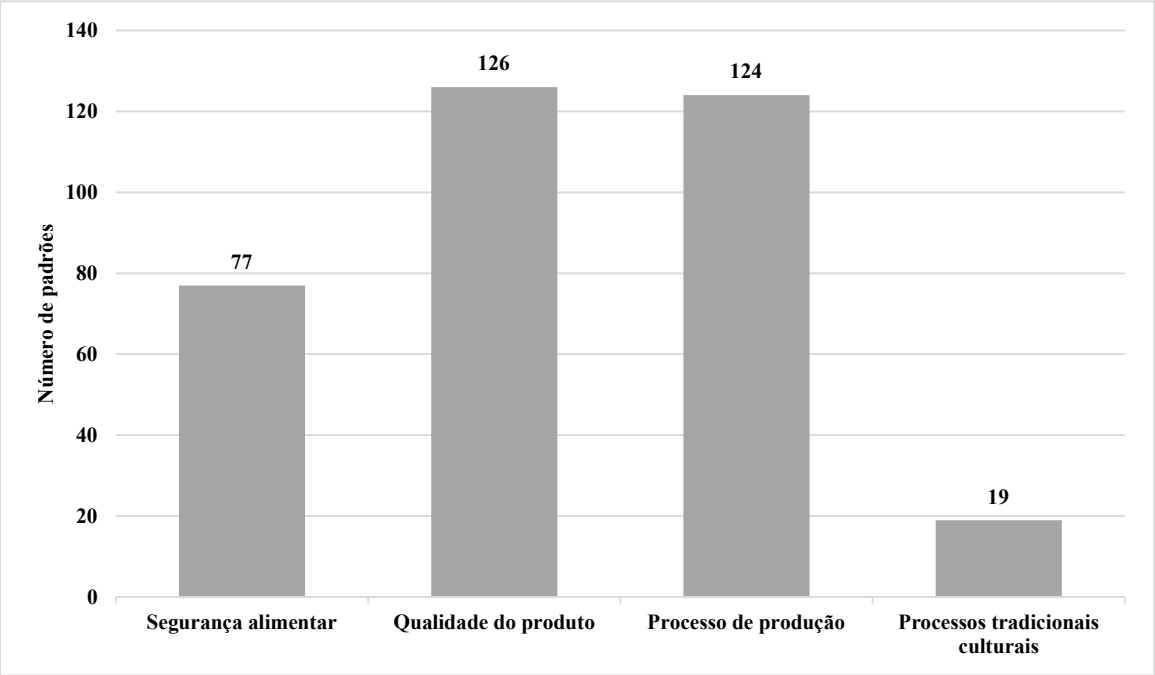
A qualidade da gestão consiste em outro tema abordado pelos padrões privados. Esse tema é subdividido, na metodologia analítica do ITC, em quatro grupos: segurança alimentar, qualidade do produto, processo de produção e processos tradicionais de produção. Esses temas, em grande medida, concernem à qualidade da atuação da empresa. Como afirmado

[363] Um dos mais relevantes documentos de direitos humanos que tratam do tema é o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, cujo art. 10 assim prescreve: Os Estados devem também estabelecer limites de idade sob os quais fique proibido e punido por lei o emprego assalariado da mão-de-obra infantil. Embora dirija-se ao Estado, o uso de mão de obra infantil pode decorrer (e normalmente decorre) da atividade de empresas privadas. Assim, o Estado tem a obrigação negativa de não usar mão de obra infantil e obrigação positiva de proibir, mediante legislação específica, o uso de trabalho infantil por entes privados e público.

[364] Os outros temas trabalhistas abordados pelos padrões privados também são objeto de Convenções da OIT. A negociação coletiva é objeto da Convenção 154 da OIT (fomento à negociação coletiva), aprovada em 1981; o combate à discriminação no ambiente de trabalho consta da Convenção 111, da OIT (Discriminação em Matéria de Emprego e Ocupação), aprovada em 1958; a liberdade de associação consta como direito fundamental consagrado na Carta da OIT, além de figurar como tema da Convenção 87, da OIT (Liberdade Sindical e Proteção ao Direito de Sindicalização), aprovada em 1948; questões de gênero foram internacionalmente amparadas pelo seguintes instrumentos da OIT: Convenção nº 3 (sobre a proteção à maternidade, 1919), Convenção nº 4 (sobre o trabalho noturno, 1919), Convenção nº 41 (sobre o trabalho noturno, 1934), Convenção nº 45 (sobre o trabalho subterrâneo, 1935); Convenção nº 89 (sobre o trabalho noturno, 1948), Convenção nº 103 (sobre a proteção à maternidade, 1952), Convenção nº 100 (sobre a igualdade de remuneração, 1951), Convenção nº 111 (sobre a discriminação em emprego e ocupação, 1958), Convenção nº 156 (sobre os trabalhadores com responsabilidades familiares, 1981), Convenção nº 171 (sobre o trabalho noturno, 1990), Convenção nº 183 (sobre a proteção à maternidade, 2000), Convenção n 189 (sobre trabalho decente para trabalhadoras/es domésticos/as, 2011). Nos temas de saúde e segurança no trabalho, destacam-se as seguintes Convenções da OIT: Convenção 184 (sobre a segurança e saúde na agricultura, 2001), Convenção 187 (sobre o marco promocional para a segurança e saúde no trabalho, 2006), Convenção 152 (segurança e higiene dos trabalhos portuários), Convenção 155 (segurança e saúde dos trabalhadores, 1981), Convenção 162 (Utilização do Amianto com Segurança, 1986), Convenção 167 Sobre a Segurança e Saúde na Construção, 1988), Convenção 170 (Segurança no Trabalho com Produtos Químicos, 1990), Convenção 176 (Sobre segurança e saúde nas minas, 1995). As comunidades locais e povos autóctones são objeto da Convenção: 169 (Sobre Povos Indígenas e Tribais). A abolição da escravidão e de outras formas de trabalho forçado está disposta na Convenção 29 da OIT (Trabalho Forçado ou Obrigatório), Convenção 105 (Abolição do Trabalho Forçado). A remuneração do trabalhador é objeto dos documentos seguintes: Convenção 26 (Métodos de Fixação de Salários Mínimos, 1928), Convenção 95 (Proteção do Salário, 1949), Convenção: 99 Métodos de Fixação de Salário Mínimo na Agricultura), Convenção 131 (Fixação de Salários Mínimos, especialmente nos Países em Desenvolvimento).

anteriormente, aspectos centrais da conduta empresarial típica não são objeto de arcabouço amplo e consistente de normas internacionais, relegando-se muitos aspectos às legislações nacionais dos Estados. Os quatro subtemas derivados do tema qualidade da gestão são preferencialmente objeto de normas voluntárias do que de regras compulsórias. Dessa forma, organismos internacionais de normalização desenvolvem documentos normativos mais adequados à disciplina dessas dimensões da atividade empresarial. Assim, na dimensão de segurança alimentar (entendida esta como segurança dos alimentos) é disciplinada por normas técnicas produzidas pelo Comissão do *Codex Alimentarius* e por alguns Comitês Técnicos Específicos da ISO. Esta também tem grande acervo de normas aplicáveis à qualidade dos produtos e à gestão em geral. Uma de suas mais importantes famílias de normas técnicas, como explicado no capítulo 1, refere-se exatamente às boas práticas de gestão em organizações privadas e públicas.

Figura 12 - Objetivos dos padrões de escopo em gestão



Fonte: ITC Standards Map. Elaborado pelo autor.

Como se verifica desse panorama acerca da distribuição dos padrões privados conforme seu escopo, parte relevante de seus objetos consiste também no escopo da atuação de organizações internacionais. Por isso, são temas disciplinados por tratados internacionais e objetos de importantes documentos de *soft law*. Os exemplos referentes às práticas trabalhistas e à sustentabilidade ambiental são bastante emblemáticos, pois se referem a

situações nas quais existe precisa coincidência entre o conteúdo prescritivo mais relevante dos padrões privados e os mais importantes documentos internacionais.

A análise agregada dos padrões privados, no entanto, não possibilita compreender, de forma adequada, as origens e as causas do fenômeno, bem como sua potencial interferência sobre o comércio internacional. Afinal de contas, não é óbvia a necessidade de existirem normas privadas cujo escopo são temas geralmente tratados por documentos internacionais firmados por Estados ou pela legislação doméstica dos países. No item seguinte, serão aventadas duas hipóteses explicativas para o fenômeno, ambas amparas pela literatura especializada.

2.3. Explicações para o surgimento dos padrões privados

As duas hipóteses explicativas ora aventadas não são excludentes, ainda que, em regra, sejam mencionadas de maneira isolada, para elucidar o surgimento e as características dos padrões privados. As duas hipóteses também não esgotam as possibilidades de explicação dos padrões privados, uma vez que se trata de fenômeno complexo, no qual as relações de causalidade são variadas e, com frequência, emaranhadas.

2.3.1. A explicação socioambiental

Há duas hipóteses explicativas para o surgimento dos padrões privados, bem como para suas características principais. A primeira delas, oferecida, *inter alia*, por Thorstensen, Mota e Corrêa[365], explica que a grande maioria dos padrões privados, denominados pelos autores de normas voluntárias de sustentabilidade, tem o objetivo de realizar as metas de desenvolvimento sustentável. Logicamente, na perspectiva das empresas, a contribuição para o cumprimento dessas metas produz um ativo importante na conquista de mercados e de consumidores mais exigentes que tomam suas decisões de compra com base em critérios que extrapolam a dimensão do preço e da qualidade da mercadoria.

As metas de desenvolvimento sustentável estão inseridas em discussão mais ampla, ocorrida principalmente no âmbito da Organização das Nações Unidas, de interdependência

[365] THORSTENSEN, Vera; MOTA, Catherine Rebouças. *Caderno de Normas Voluntárias de Sustentabilidade: NVS e As exportações brasileiras: Mercados da União Europeia, Estados Unidos e China*. 1. ed. São Paulo: VT, 2018. p. 1-67.

entre as várias dimensões da vida humana no planeta terra. A dependência da existência humana em relação a uma série de elementos, dispostos de maneira sistêmica no mundo, passa a ser considerada em suas múltiplas dimensões e em conexões diretas com a dimensão material e social do mundo.

As discussões acerca do desenvolvimento sustentável e a própria ideia de sustentabilidade emergiram no âmbito das discussões ambientais, as quais são relativamente recentes, principalmente se comparadas com a tradicional governança na área econômica e de segurança[366]. Não obstante as primeiras regras referentes ao meio ambiente poderem ser encontradas no começo do século 20[367], e o reconhecimento da importância ambiental do Tratado da Antártica, de 1959, a Conferência de Estocolmo, ocorrida em 1972, consiste no grande marco de início da ordem internacional do meio ambiente[368]. Podem ser citados, como eventos subsequentes de relevo, a criação do Programa das Nações Unidas para o meio ambiente (PNUMA), a publicação do relatório *Nosso futuro comum* (relatório Bruntland), a concepção do conceito de desenvolvimento sustentável, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e o Protocolo de Quioto[369]. Esses grandes eventos internacionais, bem como o arcabouço normativo deles resultante, indiciam a aparente centralidade do tema do meio ambiente na agenda política dos principais atores internacionais.

A convergência entre temas ambientais e sociais de grande importância resultou, no ano 2000, na aprovação, pela Assembleia Geral da ONU, da Declaração do Milênio, que, posteriormente, seria desdobrada em objetivos específicos e em formas de alcançar esses objetivos (*Road Map*). O conteúdo da Declaração continha a importante constatação de que a humanidade dispunha de meios tecnológicos e organizacionais para superar os graves problemas que vitimavam a vida vegetal, humana e animal pelo mundo. Os objetivos

---

[366] Sobre a intersecção do tema ambiental com outras dimensões das relações internacionais ver capítulo 1, no qual se aborda a entrada do tema no sistema multilateral de comércio e nas preocupações da ISO.

[367] RIBEIRO, Wagner Costa. **A ordem ambiental internacional**. São Paulo: Contexto, 2008, p. 54. Ver também DUPUY, Pierre-Marie; VIÑUALES, Jorge. **International Environmental Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

[368] RIBEIRO, Wagner Costa. **A ordem ambiental internacional**. São Paulo: Contexto, 2008. Cf. VEIGA, José Eli da. **A desgovernança mundial da sustentabilidade**. São Paulo, Editora 34, 2013. Ver também DUPUY, Pierre-Marie; VIÑUALES, Jorge. **International Environmental Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

[369] RIBEIRO, Wagner Costa. **A ordem ambiental internacional**. São Paulo: Contexto, 2008. Cf. VEIGA, José Eli da. **A desgovernança mundial da sustentabilidade**. São Paulo, Editora 34, 2013. Ver também DUPUY, Pierre-Marie; VIÑUALES, Jorge. **International Environmental Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015. Para uma visão mais detalhada, ver NUSDEO, Ana Maria. *O tratamento internacional do problema da mudança climática: uma análise do protocolo de Quioto*. In: Cristiane Derani; José Augusto Fontoura Costa. (Org.). **Direito Ambiental Internacional**. 1a. ed. Santos: Leopoldianum, 2001, p. 122-139.

constituíam metas ambientais e sociais para a solução desses problemas. O *Road Map* continha mecanismos para atingir, até o ano de 2015, as metas estipuladas.

Essa mesma sistemática foi reproduzida do ano de 2015, com a formulação de metas mais ambiciosas, denominadas de metas do desenvolvimento sustentável. Com base no parágrafo 54 da Resolução A/RES/70/1 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 25 de setembro de 2015, foram formulados os seguintes objetivos, os quais seriam a realização do que se denominou, ao longo de décadas, de desenvolvimento sustentável.[370]: 1. Erradicação da pobreza: acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares; 2. Fome zero e agricultura sustentável: acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável; 3. Saúde e bem-estar: assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades. 4. Educação de qualidade: assegurar a educação inclusiva, e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos; 5. Igualdade de gênero: alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas; 6. Água limpa e saneamento: garantir disponibilidade e manejo sustentável da água e saneamento para todos; 7. Energia limpa e acessível: garantir acesso à energia barata, confiável, sustentável e renovável para todos; 8. Trabalho decente e crescimento econômico promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e decente para todos; 9. Inovação em infraestrutura: construir infraestrutura resiliente, promover a industrialização inclusiva e sustentável, e fomentar a inovação; 10. Redução das desigualdades: reduzir as desigualdades dentro dos países e entre eles; 11. Cidades e comunidades sustentáveis: tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis; 12. Consumo e produção responsáveis: assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis; 13. Ação contra a mudança global do clima: tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos; 14. Vida e água: conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares, e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável; 15. Vida terrestre: proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da Terra e deter a perda da biodiversidade; 16. Paz, justiça e instituições eficazes: promover sociedades pacíficas e inclusivas, bem como proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis; 17. Parcerias e meios de

[370] Parágrafo 54 da *Resolução A/RES/70/1, da Assembleia Geral das Nações Unidas*, de 25 de setembro de 2015.

implementação: fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.[371]

A realização dessas metas deveria contar com a participação de um conjunto amplo de atores, muitos dos quais de natureza jurídica privada[372].

A participação do setor privado é mencionada em diversos trechos da Resolução A/RES/70/1 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 25 de setembro de 2015, documento que concebe a Agenda 2030. Assim, o setor privado é mencionado no parágrafo 39, na seção relativa no envolvimento de múltiplos atores para persecução dos objetivos:

> 39. A escala e a ambição da nova Agenda exigem uma Parceria Global revitalizada para garantir sua implementação. Estamos totalmente comprometidos com isso. Esta parceria funcionará com um espírito de solidariedade global, em particular solidariedade com os mais pobres e com pessoas em situações vulneráveis**. Facilitará um intenso envolvimento global no apoio à implementação de todos os Objetivos e metas, reunindo governos, setor privado, sociedade civil, sistema das Nações Unidas e outros atores e mobilizando todos os recursos disponíveis**.[373] (traduzido e destacado pelo autor)

No texto da Resolução, existe distinção entre entidades privadas empresariais e não empresariais. Considerando que *verba cum effectu sunt accipienda*, a menção separada da sociedade civil e do setor privados indica que os esforços devem ser empreendidos inclusive por entidades de fins lucrativos, as quais, nessa redação, estariam abarcadas pelo conceito de setor privado e excluídas do conceito de sociedade civil. Evocar o empresariado para participar de metas ambientais, econômicas e sociais de interesse global não é tarefa simples, pois, em tese, as empresas teriam que acrescentar esse objetivo comum às metas de interesses específicos de lucro, inerentes à atividade empresarial.

Por tocar em aspectos concernentes à distribuição de responsabilidades dos atores, uma das menções mais importantes ao setor privado ocorre no parágrafo 41:

---

[371] NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Agenda 2030**. Disponível em: https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/. Acesso em: 13 dez. 2019.

[372] Problemas suscitados pela participação do setor privado na realização dos objetivos do desenvolvimento sustentável são analisados em ABSHAGEN, Marie-Luise et al. Highjacking the SDGs? The Private Sector and the Sustainable Development Goals. Disponível em <https://www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/Hijacking_the_SDGs.pdf> Acesso em 28 de dezembro de 2019.

[373] No original em inglês: 39. *The scale and ambition of the new Agenda requires a revitalized Global Partnership to ensure its implementation. We fully commit to this. This Partnership will work in a spirit of global solidarity, in particular solidarity with the poorest and with people in vulnerable situations. It will facilitate an intensive global engagement in support of implementation of all the Goals and targets, bringing together Governments, the private sector, civil society, the United Nations system and other actors and mobilizing all available resources.* (Resolução A/RES/70/1 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 25 de setembro de 2015).

> 41. Reconhecemos que cada país é o principal responsável por seu próprio desenvolvimento econômico e social. A nova Agenda trata dos meios necessários para a implementação dos Objetivos e Metas. Reconhecemos que isso incluirá a mobilização de recursos financeiros, o fortalecimento de capacidades e a transferência de tecnologias ambientalmente sustentáveis para os países em desenvolvimento em termos favoráveis, inclusive em termos concessionais e preferenciais, conforme mutuamente acordado. O financiamento público, nacional e internacional, desempenhará um papel vital na prestação de serviços essenciais e bens públicos e na catalisação de outras fontes de financiamento. **Reconhecemos o papel de diversos atores privados, desde microempresas a cooperativas e multinacionais, e o de organizações da sociedade civil e organizações filantrópicas na implementação da nova Agenda.**[374] (traduzido e destacado pelo autor)

Com a finalidade de expressar a *gravitas* decorrente da participação do setor privado, o parágrafo 41 estipula responsabilidade subsidiária aos atores não estatais na realização dos objetivos. Em que pese a natureza de *soft law* da previsão, nota-se que o setor privado é, de fato, reconhecido como potencial provedor de bens públicos[375], cujas atividades impactam seriamente as dimensões centrais dos ODSs.

O setor privado também é mencionado, por exemplo, no parágrafo 47 da Resolução, no que se refere à mobilização de recursos para cumprimento dos objetivos. O dispositivo destaca que o investimento internacional é catalisador de investimentos privados:

> Um uso importante do financiamento público internacional, incluindo a assistência oficial ao desenvolvimento (ODA), é catalisar a mobilização de **recursos adicionais de outras fontes, públicas e privadas**.[376] (traduzido e destacado pelo autor)

Como provedor de recursos, o setor privado deve ser mobilizado mediante aportes públicos e internacionais, evidenciando, de certa forma, uma ideia de indução pública às inversões privadas.

---

[374] No original em inglês: 41. *We recognize that each country has primary responsibility for its own economic and social development. The new Agenda deals with the means required for implementation of the Goals and targets. We recognize that these will include the mobilization of financial resources as well as capacity-building and the transfer of environmentally sound technologies to developing countries on favourable terms, including on concessional and preferential terms, as mutually agreed. Public finance, both domestic and international, will play a vital role in providing essential services and public goods and in catalysing other sources of finance. We acknowledge the role of the diverse private sector, ranging from micro-enterprises to cooperatives to multinationals, and that of civil society organizations and philanthropic organizations in the implementation of the new Agenda.* Resolução A/RES/70/1 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 25 de setembro de 2015).

[375] Sobre a ideia de bens públicos internacionais, ver: CARBONE, Maurizio. *Supporting or Resisting Global Public Goods* in **Global Governance**, n.º 13, 2007, pp. 179-198.

[376] No original: *An important use of international public finance, including official development assistance (ODA), is to catalyse additional resource mobilization from other sources, public and private*. (Resolução A/RES/70/1 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 25 de setembro de 2015)

Deve-se, igualmente, destacar o art. 52 da Resolução, que evoca um conjunto de atores para contribuir na realização dos objetivos:

> 52. "Nós, os povos", são as célebres palavras de abertura da Carta das Nações Unidas. Hoje somos "nós os povos" que estamos no caminho para 2030**. Nossa jornada envolverá governos e parlamentos, o sistema das Nações Unidas e outras instituições internacionais, autoridades locais, povos indígenas, sociedade civil, empresas e setor privado, a comunidade científica e acadêmica e todas as pessoas.** Milhões já se envolveram e irão assumir esta Agenda. É uma Agenda do povo, pelo povo e para o povo - e isso, acreditamos, garantirá seu sucesso.[377] (traduzido e destacado pelo autor)

De maneira mais incisiva, o papel das empresas é retomado no parágrafo 67 da Resolução, em um texto que detalha a necessidade de participação ativa das corporações na realização de metas complexas, dependentes da atuação harmonizada e, por vezes, coordenada e convergente de múltiplos atores. O texto do parágrafo assim prescreve:

> 67. A **atividade empresarial privada**, o investimento e a inovação são os principais fatores de produtividade, crescimento econômico inclusivo e criação de empregos. Reconhecemos a diversidade do setor privado, variando de microempresas a cooperativas e multinacionais. **Convidamos todas as empresas a aplicarem sua criatividade e inovação para resolver os desafios do desenvolvimento sustentável**. Promoveremos um setor empresarial dinâmico e que funcione bem, **protegendo os direitos trabalhistas e os padrões ambientais e de saúde de acordo com os padrões e acordos internacionais relevantes e outras iniciativas em andamento nesse sentido**, como os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos e os padrões trabalhistas da Organização Internacional do Trabalho, a Convenção sobre os Direitos da Criança e os principais acordos multilaterais ambientais, para as partes desses acordos.[378] (traduzido e destacado pelo autor)

O parágrafo é importante para contextualizar o papel das empresas na realização dos ODSs, porque refere-se a atividades e a benefícios decorrentes diretamente da atividade empresarial. O parágrafo contém duas constatações implícitas, das quais derivam a exortação

[377] No original em inglês: 52. *We the peoples" are the celebrated opening words of the Charter of the United Nations. It is "we the peoples" who are embarking today on the road to 2030. Our journey will involve Governments as well as parliaments, the United Nations system and other international institutions, local authorities, indigenous peoples, civil society, business and the private sector, the scientific and academic community – and all people. Millions have already engaged with, and will own, this Agenda. It is an Agenda of the people, by the people and for the people – and this, we believe, will ensure its success*. (Resolução A/RES/70/1 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 25 de setembro de 2015)

[378] No original, em inglês: 67. *Private business activity, investment and innovation are major drivers of productivity, inclusive economic growth and job creation. We acknowledge the diversity of the private sector, ranging from micro-enterprises to cooperatives to multinationals. We call upon all businesses to apply their creativity and innovation to solving sustainable development challenges. We will foster a dynamic and well functioning business sector, while protecting labour rights and environmental and health standards in accordance with relevant international standards and agreements and other ongoing initiatives in this regard, such as the Guiding Principles on Business and Human Rights and the labour standards of the International Labour Organization, the Convention on the Rights of the Child and key multilateral environmental agreements, for parties to those agreements.* (Resolução A/RES/70/1 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 25 de setembro de 2015)

às empresas. O primeiro diagnóstico é a de que a inovação tecnológica está, em grande medida, concentrada no setor privado, principalmente no setor empresarial. O segundo diagnóstico é o de que os desafios originários dos ODS serão alcançados mais facilmente com o auxílio da inovação e do uso de tecnologias. A despeito do aparente truísmo do raciocínio, verifica-se que o texto busca direcionar a inventividade e engenhosidade do setor privado para a solução dos grandes desafios globais. Essa é uma lógica que extrapola a ideia de produção de externalidades positivas pela atividade empresarial. Estas seriam reflexo de atividade principal, de natureza exclusivamente egoísta. O que o texto busca, em verdade, é direcionar, em uma espécie de conciliação, a atividade principal das empresas à solução de grandes desafios decorrentes dos ODSs.

As empresas são ainda mencionadas nos textos que detalham dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Assim, no parágrafo 5.2 do objetivo 5, prescreve-se:

> 5.2 Eliminar todas as formas de **violência contra todas as mulheres e meninas** nas **esferas pública e privada**, incluindo tráfico e exploração sexual e outros tipos de exploração[379] (traduzido e destacado pelo autor)

Em razão da importância das empresas para prover recursos à pesquisa, as empresas são indiretamente mencionadas no parágrafo 9.5 do objetivo 9:

> 9.5 Aprimorar a pesquisa científica, melhorar as capacidades tecnológicas dos setores industriais em todos os países, em particular nos países em desenvolvimento, incluindo, até 2030, incentivo a inovação e aumento substancial do número de trabalhadores em pesquisa e desenvolvimento por 1 milhão de pessoas e os **gastos públicos e privados** em pesquisa e desenvolvimento[380] (traduzido e destacado pelo autor)

Na forma de ação conjunta entre atores diversos, o setor privado é mencionado no parágrafo 17 do objetivo 17:

[379] 5.2 *Eliminate all forms of violence against all women and girls in the public and private spheres, including trafficking and sexual and other types of exploitation.* (Resolução A/RES/70/1 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 25 de setembro de 2015)

[380] 9.5 *Enhance scientific research, upgrade the technological capabilities of industrial sectors in all countries, in particular developing countries, including, by 2030, encouraging innovation and substantially increasing the number of research and development workers per 1 million people and public and private research and development spending*. (Resolução A/RES/70/1 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 25 de setembro de 2015)

> 17.17 Incentivar e promover parcerias efetivas entre público, **público-privado e sociedade civil,** com base na experiência e nas estratégias de recursos das parcerias.[381] (traduzido e destacado pelo autor)

Muitas empresas multinacionais, seja por imperativos verdadeiramente morais, seja por racionalidade econômica, passaram contribuir (ou adotar um discurso contributivo) para realização dessas metas. A ideia de responsabilidade socioambiental corporativa está relacionada a essa postura das empresas[382]. Entretanto, na perspectiva empresarial, a contribuição deveria não apenas ser efetiva, mas, também devidamente explicitada.

Paralelamente, proliferam organismos que têm a finalidade de atestar a contribuição dessas empresas para realização dessas metas. Esses organismos, em trabalho similar ao desempenhado por organizações de normalização tradicionais, desenvolvem padrões, esquemas de verificação, selos e rotulagens que incorporam parte dos objetivos do desenvolvimento sustentável. São contempladas as dimensões social, ambiental e econômica, ainda que nem sempre de maneira articulada. Algumas dessas organizações concentram suas atividades em um problema social e específico de uma atividade econômica bem definida (e.g. o padrão criado pela *Good Weave*, por exemplo, atesta a ausência de trabalho infantil na confecção de tapetes em países asiáticos), outras definem o setor econômico, mas tem o escopo mais aberto, verificando aspectos sociais, ambientais ao mesmo tempo. Há ainda organizações que atuam como verdadeiros organismos acreditadores (atestam a credibilidade de certificadores), ainda que produzam seus próprios padrões de acreditação.

Na tabela abaixo relaciona-se os objetivos do desenvolvimento sustentável com a atuação de alguns organismos produtores de padrões privados.

---

[381] 17.17 *Encourage and promote effective public, public-private and civil society partnerships, building on the experience and resourcing strategies of partnerships* (Resolução A/RES/70/1 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 25 de setembro de 2015)

[382] Para mais detalhes sobre a responsabilidade socioambiental, ver: WALMART. **Walmart 2017 Global Responsibility Report**. Disponível em <https://corporate.walmart.com/2017grr>. Acesso em 24 de janeiro de 2019. PALMER, M. Retail multinational learning: a case study of Tesco. **International Journal of Retail & Distribution Management**, v. 33, n. 1, 2005, p. 23-48. KOTLER, P. and Lee, N. *Corporate Social Responsibility*. **Doing the Most Good for Your Company and Your Cause**. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc, 2004. CARROLL, A. B. *Corporate Social Responsibility. Evolution of a Definitional Construct*. **Business & Society**, v. 38, n. 3, 1999, p. 268-295. CARROLL, A.B. and Shabana, K.M. *The Business Case for Corporate Social Responsibility: A Review of Concepts, Research and Practice*. **International Journal of Management Reviews**, 2010, p. 85-105. CASINO. **2016 Annual and Corporate Social Responsibility Performance Report**. Disponível em: <https://www.groupe-casino.fr/en/wpcontent/uploads/sites/2/2017/06/RA-2016-GB.pdf.>. Acesso em: 13 de dezembro de 2019.

Tabela 1 - Relação entre ODS e padrões privados

ODS	Padrão privado
1. Erradicação da pobreza: acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares	Better Cotton Initiative; Bonsucro; Fairtrade International
2. Fome zero e agricultura sustentável: acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável	Better Cotton Initiative; Bonsucro
3. Saúde e bem-estar: assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades	Alliance for Water Stewardship; Better Cotton Initiative; Bonsucro
4. Educação de qualidade: assegurar a educação inclusiva, e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos	Better Cotton Initiative, Geo Foundation
5. Igualdade de gênero: alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas	Better Cotton Initiative; Bonsucro
6. Água limpa e saneamento: garantir disponibilidade e manejo sustentável da água e saneamento para todos	Better Cotton Initiative; Alliance for Water Stewardship
7. Energia limpa e acessível: garantir acesso à energia barata, confiável, sustentável e renovável para todos	Bonsucro
8. Trabalho decente e crescimento econômico promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos	Good Weave; Better Cotton Initiative; Bonsucro; Fairtrade International
9. Inovação infraestrutura: construir infraestrutura resiliente, promover a industrialização inclusiva e sustentável, e fomentar a inovação	N.A.
10. Redução das desigualdades: reduzir as desigualdades dentro dos países e entre eles	Bonsucro; Fairtrade International
11. Cidades e comunidades sustentáveis: tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis	Bonsucro; Fairtrade International; Linking Environment and Farming
12. Consumo e produção responsáveis: assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis	Better Cotton Initiative; Bonsucro; Fairtrade International; Linking Environment and Farming
13. Ação contra a mudança global do clima: tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos	Better Cotton Initiative; Linking Environmental and Farming
14. Vida na água: conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares, e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável	Alliance for Water Stewardship
15. Vida terrestre: proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da Terra e deter a perda da biodiversidade	Better Cotton Initiative; Linking Environment And Farming
16. Paz, justiça e instituições eficazes promover sociedades pacíficas e inclusivas par ao desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis	N.A.
17. Parcerias e meios de implementação: fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.	Better Cotton Initiative

Fonte: ITC. Elaborado pelo autor.

A capacidade desses organismos de contribuir para realização das metas do desenvolvimento sustentável é limitada, pois depende da atuação das empresas. Estas, na verdade, são as promotoras de mudanças ao impactarem o ambiente social e econômico por meio de alterações de suas práticas. Essa importância mediata na contribuição para o atingimento das metas é limitada também por razões de escopo e do alcance de suas medidas. Muitos padrões são circunscritos a setores econômicos muito limitados e seus impactos mesmo no âmbito do setor são restritos, características que indicam contribuição muito pequena para solução de problemas globais. Por vezes, além disso, os padrões são concebidos para tratar de problemas pontuais, que não levam em conta aspectos sistêmicos. Essa característica, por vezes, impossibilita identificar externalidades negativas provocadas por ações aparentemente positivas concebidas para um setor ou para lidar com problema específico.

A despeito desses problemas e de limitações, os organismos produtores de padrões privados tem-se disseminado com velocidade. Elaborando documentos prescritivos que, em termos funcionais, se assemelham às tradicionais normas técnicas, esses organismos atuam em uma relação ambígua de concorrência e de complementariedade com organismos internacionalmente estabelecidos, como, por exemplo, a ISO.

A compreensão da importância desses organismos e de seus padrões depende da percepção do contexto de avanço da ideia de desenvolvimento sustentável e da participação ativa de agentes privados na consecução dos objetivos estipulados pela sociedade internacional. Essa origem legítima e fortemente ancorada em preocupações impostergáveis do ser humano, confere verniz de legitimidade a esses padrões, característica positiva que torna mais complicada a discussão do tema sob a perspectiva inteiramente comercial ou da normalização internacional.

2.3.2. A lacuna regulatória como explicação

Outra forma de explicar a emergência dos padrões privados é por meio da teoria da lacuna regulatória (*regulatory gap*), que decorre de trabalhos de diversas áreas que analisam a emergência de um tipo de regulação privada em setores e em temas nos quais a regulação

do Estado é ausente ou deficiente[383]. Essa regulação privada avançaria inclusive para temas da agenda internacional nos quais, a despeito da importância sistêmica, os Estados encontram dificuldades para chegar a consensos e, por consequência, para firmar compromissos vinculantes, sob a forma de tratados internacionais (*hard law*).

No âmbito interno dos Estados, temas excessivamente técnicos que carecem de algum tipo de disciplina passaram a ser normalizados por atores privados. A história dos organismos nacionais de normalização está relacionada a essa necessidade. Diferentemente da regulação imposta pelos Estados, as normas técnicas são produzidas com a participação direta dos agentes econômicos que fazem uso das normas. O grau de conhecimento sobre temas específicos fornece, a esses agentes privados, capacidade técnica regulatória superior.

Se essa atividade de normalização técnica privada, de características complementares à atividade regulatória do Estado, existe há muito tempo, o trabalho dos organismos produtores de padrões privados trata-se de fenômeno distinto, ainda que, por vezes, tenha função similar à normalização tradicional.

Interessante notar que, por vezes, esses padrões privados não contêm exatamente inovações normativas, porquanto reproduzem prescrições nacionais e internacionais sobre temas específicos. Esse, por exemplo, é o caso da *Rain Forest Alliance* e do *Global Gap*, que conceberam uma série de esquemas de certificação com base na regulação pública, por exemplo, da União Europeia. É emblemático o esquema de certificação para madeira da *Rain Forest Alliance*, que auxilia as empresas a cumprirem os requisitos do *EU Timber Regulation* (EUTR)[384].

Outro aspecto mencionável é que, com frequência, o foco dos organismos criadores de padrões privados não é exatamente o conteúdo normativo, mas, sim, o esquema de avaliação da conformidade ancilar ao padrão[385]. Dessa forma, o enfoque de atuação do organismo passa a ser o cumprimento do padrão por parte dos interessados. Em razão desse foco no cumprimento, muitos padrões constituem esquemas de conformidade, que resultam na emissão de selo ou de certificado. Esses esquemas são exemplos de avaliação da

---

[383] Ver BURBY, Raymond J., and Robert G. Paterson. *Improving Compliance with State Environmental Regulations*. **Journal of Policy Analysis and Management**, vol. 12, no. 4, 1993, pp. 753–772. KARASSIN, Orr and Oren Perez. *Shifting Between Public and Private: The Reconfiguration of Global Environmental Regulation*. **Indiana Journal of Global Legal Studies**, vol. 25, no. 1, 2018, pp. 97–129. ABBOTT, Kenneth W. *Engaging the Public and the Private in Global Sustainability Governance*. **International Affairs** (Royal Institute of International Affairs 1944-), vol. 88, no. 3, 2012, pp. 543–564.

[384] EUROPEAN COMMISSION. **Timber Regulation**. Disponível em: https://ec.europa.eu/environment/forests/timber_regulation.htm. Acesso em: 13 dez. 2019.

[385] Ver anexo 1 do Acordo TBT

conformidade por terceira parte, que tendem a garantir, com maior segurança, o cumprimento de certos requisitos da norma.

Essa associação entre a produção normativa e o procedimento de avaliação da conformidade é característica distintiva dos organismos produtores de padrões privados. As normas técnicas tradicionais geralmente estão dissociadas do procedimento de avaliação da conformidade, ainda que prescrevam a forma como este deve ser feito.

2.4. Quem são os produtores de padrões privados?

A fim de entender melhor o funcionamento de alguns desses padrões privados e das organizações responsáveis por sua criação e aplicação, é interessante analisar alguns dos mais importantes desses padrões. Verifica-se, de antemão, que, a despeito da pluralidade de organismos produtores de padrões privados e de esquemas de avaliação da conformidade, o escopo principal desses padrões são produtos agrícolas e seus processos produtivos. Muito embora se identifique quantidade razoável de padrões dedicados a produtos manufaturados, como, por exemplo, produtos têxteis e alimentos processados, a grande maioria dos padrões recai sobre bens primários, principalmente agrícolas.

A produção dos padrões privados pode originar-se de organizações de naturezas bastante distintas. Primeiramente, é necessário distinguir entre as organizações sem fins lucrativos e as organizações empresariais que produzem padrões privados. As primeiras podem ser mais diretamente relacionadas à realização dos ODSs e costumam ter a participação de diversos interessados (*multistakeholder*) na produção e aplicação desses padrões. As segundas, ainda que possam tangenciar objetivos similares aos das ONGs, focam na qualidade de seus produtos e de sua cadeia de fornecedores. O objetivo, aparentemente, é a padronização qualitativa de produtos e de empresas inseridas em sua rede de fornecedores.

2.4.1. *Alliance for Water Stewardship*

A *Alliance for Water Stewardship* constitui uma rede de colaboração global de membros, que abarca empresas, ONGs e o setor público. Os membros da Alliance asseveram que a rede contribui para a sustentabilidade dos recursos hídricos locais, por meio da adoção e da promoção de estrutura normativa dirigida ao uso sustentável da água. Por meio do

International Water Stewardship Standard, ou AWS Standard, a rede auxilia a impulsionar, reconhecer e recompensar o bom desempenho do manejo da água. Interessante notar que o padrão concebido pela *Alliance*, de maneira muito distinta de uma norma ISO, por exemplo, é descrito como uma estrutura, na qual várias condutas são prescritas. Consiste, portanto, de conjunto de medidas de prescritivas e níveis de qualidade e desempenho a serem alcançados pelos gestores de águas[386].

O padrão da AWS foi desenvolvido por meio de consulta global de quatro anos[387], com várias partes interessadas. O objetivo foi desenvolver arcabouço de condutas para o manejo dos recursos hídricos aplicável em qualquer lugar do mundo, independentemente de peculiaridades naturais e sociais[388]. As ideias de colaboração entre agentes públicos e privados, de transparência de ações e de conduta planejada estão subjacentes à elaboração e à aplicação do padrão.

2.4.2. *Aquaculture Steward Council*

O *Aquaculture Stewardship Council* (ASC)é iniciativa internacional sem fins lucrativos independente, que gerencia o principal programa de certificação e de rotulagem do mundo para a aquicultura responsável. Essa prática depende da estrita observância de diversos padrões de conduta social e ambientalmente sustentáveis[389]. Diferentemente da organização anterior, que tinha constituição mais informal, na forma de rede de contatos, o *Aquaculture Steward Council*, organiza-se sob a forma de Conselho, constituído por múltiplos interessados no tema da aquicultura.

Na perspectiva do Conselho, a aquicultura constitui atividade fundamental para o fornecimento de alimentos, apesar de poder causar impactos ambientais negativos. O objetivo da organização é exatamente incrementar a produtividade da aquicultura, fornecendo mais alimentos para o mundo, e minimizar os impactos ambientais e sociais da atividade[390].

---

[386] ALLIANCE FOR WATER STEWARDSHIP. **About**. Disponível em: <https://a4ws.org/about/>. Acesso em: 13 dez. 2019.
[387] ALLIANCE FOR WATER STEWARDSHIP. **About**. Disponível em: <https://a4ws.org/about/>. Acesso em: 13 dez. 2019.
[388] ALLIANCE FOR WATER STEWARDSHIP. **The AWS International Water Stewardship Standard**. Disponível em: <https://a4ws.org/the-aws-standard-2-0/>. Acesso em: 13 dez. 2019.
[389] AQUACULTURE STEWARD COUNCIL. **History**. Disponível em: <https://www.asc-aqua.org/about-us/history/>. Acesso em: 13 dez. 2019.
[390] AQUACULTURE STEWARD COUNCIL. **History**. Disponível em: <https://www.asc-aqua.org/about-us/history/>. Acesso em: 13 dez. 2019.

Subjacente ao trabalho da *Aquaculture Stewardship Council*, existe a ideia de fortalecimento das cadeias produtivas de bens primários. Cientes de que, com frequência, existem elos frágeis nas cadeias de produção, geralmente aqueles que exercem a parte mais importante do trabalho, a organização busca melhoras na distribuição de ganhos no âmbito do encadeamento produtivo.

Ao lado disso, existe o mecanismo de certificação de produtos e de processos ambientalmente e socialmente responsáveis[391]. O raciocínio é de que o consumidor dos produtos derivados da aquicultura tem preocupação com a origem e com a forma como foram extraídos os produtos que consome. Por meio de certificação, os consumidores escolheriam os produtos social e ambientalmente sustentáveis e, assim, premiariam os produtores que cumprissem determinados requisitos de sustentabilidade, o que seria atestado pelo certificado.

A certificação da ASC aplica mais de cento e cinquenta indicadores de desempenho, os quais consideram os seguintes aspectos da aquicultura: proteção dos ecossistemas circundantes e da biodiversidade; controle do uso de antibióticos; controle do uso de pesticidas e produtos químicos; adoção de boas práticas que combatam a propagação de doenças e parasitas entre peixes de criação e peixes selvagens; mecanismos adequados contra fugas de peixe; determinação de critérios estritos para uso de recursos e alimentação sustentável dos peixes; preservação da qualidade da água; regulação especial de fazendas localizadas em áreas ambientais vulneráveis[392].

O padrão ASC também prescreve condutas acerca de direitos sociais e da segurança dos trabalhadores das fazendas e das populações de comunidades locais circundantes. Os trabalhadores das fazendas certificadas pela ASC devem ter condições e contratos de trabalho em conformidade com as Convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT), o que implica vedação completa do trabalho infantil, liberdade de associação e ambiente de trabalho seguro[393].

Esse é um caso emblemático de prescrição indireta de conduta, muito frequente nos padrões privados, principalmente no que concerne aos aspectos sociais e ambientais. O padrão, em vez conceber o tipo de conduta desejado, simplesmente remete ao conteúdo de

[391] AQUACULTURE STEWARD COUNCIL. **About our certification**. Disponível em: <https://www.asc-aqua.org/what-you-can-do/get-certified/about-our-certification/>. Acesso em: 13 dez. 2019.
[392] AQUACULTURE STEWARD COUNCIL. **About our certification**. Disponível em: <https://www.asc-aqua.org/what-you-can-do/get-certified/about-our-certification/>. Acesso em: 13 dez. 2019.
[393] AQUACULTURE STEWARD COUNCIL. **About our certification**. Disponível em: <https://www.asc-aqua.org/what-you-can-do/get-certified/about-our-certification/>. Acesso em: 13 dez. 2019.

regulamentos ou normas existentes, cujas disposições devem ser observadas. São usados, com frequência, tratados e convenções internacionais de grande aceitação, como, por exemplo, as convenções essenciais da OIT e os principais acordos multilaterais de meio ambiente.

O principal foco de uma organização como a ASC consiste, dessa forma, em conceber e administrar esquema integrado de certificação no qual diversos conteúdos normativos, contidos em documentos jurídicos dispersos, sejam observados simultaneamente e de maneira harmoniosa. O esquema de certificação para o padrão da ASC é delegado a terceiras partes, ou seja, é realizado por organismos independentes de avaliação da conformidade, a fim de evitar quaisquer conflitos de interesse. Dessa forma, o organismo de avaliação da conformidade responsabiliza-se pela análise e pelas inspeções *in loco*, a fim de verificar se a fazenda atende aos requisitos necessários para obter a certificação ASC. Além de unidades específicas de aquicultura, o padrão ASC possibilita a certificação da cadeia de custódia, o que implica verificação de todas as etapas do produto até sua chegada ao consumidor.

2.4.3. *Assurance Services International*

A *Assurance Services International* (ASI) é que oferece serviço de acreditação de terceiros para sete esquemas de certificação voluntários e assessora no desenvolvimento e no aprimoramento de sistemas de garantia[394]. Como se nota, o trabalho da ASI distingue-se do de outros organismos produtores de padrões privados, pois foca na competência técnica dos organismos de avaliação da conformidade. A ASI, na verdade, atua como acreditadora privada, que fornece, portanto, serviços de avaliação da conformidade de segundo grau. A acreditação é a verificação da expertise e da ideoneidade de organismos de avaliação da conformidade. O trabalho de acreditação, em muitos países, é realizado por um organismo ou por um grupo limitado de organismos que exercem atividade de utilidade pública[395]. A ASI oferece seus serviços de acreditação para organismos de avaliação da conformidade que desejam atuar em área específicas, cujos mercados aceitam um sistema de qualidade

[394] ASSURANCE SERVICES INTERNATIONAL. **About**. Disponível em: <http://www.asi-assurance.org/s/about>. Acesso em: 13 dez. 2019.
[395] No Brasil, por exemplo, a atividade de acreditação é realizada pelo INMETRO. Ver INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA. **Avaliação da Conformidade**. Disponível em: <http://www4.inmetro.gov.br/>. Acesso em: 2 jul. 2019.

inteiramente privado. O padrão concebido pela ASI, portanto, diz respeito aos requisitos necessários para atuação imparcial e eficiente de um certificador[396].

2.4.4. *Better Cotton Intiative*

A *Better Cotton Initiative* (BCI), organização sem fins lucrativos que, mediante processo *multistakholder*, gerencia o maior programa de sustentabilidade do algodão no mundo. Conforme descrição institucional, a BCI busca melhorar a produção algodoeira, sob a perspectiva do produtor e da proteção ao meio ambiente[397]. A BCI tem como objetivo transformar o algodão em *commodity* sustentável.

Para alcançar esse objetivo, a BCI trabalha com as diversas partes interessadas, em toda a cadeia de suprimentos de algodão, a fim de promover melhorias mensuráveis e contínuas ao meio ambiente, às comunidades agrícolas e às economias das áreas produtoras de algodão[398]. Com base nesses amplos objetivos, a organização concebe metas específicas direcionadas aos cotonicultores e a outras partes interessadas: minimização dos impactos do cultivo de algodão, manejo adequado da água, tratamento e manejo adequado do solo, aumento da biodiversidade e da responsividade em relação à terra, preservação e incremento da qualidade da fibra de algodão, promoção de trabalho decente na cotonicultura e em atividades afins, implementação de um efetivo sistema de gestão do cultivo do algodão[399].

2.4.5. Bonsucro

A Bonsucro consiste também em associação formada por múltiplas partes interessadas (*multi-stakeholder*), criada com o objetivo de reduzir os impactos ambientais e sociais da produção de cana de açúcar e de derivados, por meio do desenvolvimento de um padrão específico e de programas de certificação[400].

---

[396] ASSURANCE SERVICES INTERNATIONAL. **For CABs**. Disponível em: <http://www.asi-assurance.org/s/for-cabs>. Acesso em: 13 dez. 2019.
[397] BETTER COTTON INITIATIVE. **About BCI**. Disponível em: <https://bettercotton.org/about-bci/>. Acesso em: 13 dez. 2019.
[398] BETTER COTTON INITIATIVE. **About BCI**. Disponível em: <https://bettercotton.org/about-bci/>. Acesso em: 13 dez. 2019.
[399] BETTER COTTON INITIATIVE. **Principles**. Disponível em <https://bettercotton.org/wp-content/uploads/2019/01/Better-Cotton-Principles_Overview_Extended.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2019.
[400] BONSUCRO. **About Bonsucro**. Disponível em: <http://www.bonsucro.com/what-is-bonsucro/>. Acesso em: 13 dez. 2019.

O padrão Bonsucro é um dos primeiros direcionados à produção de açúcar e ao cultivo de cana. O padrão é constituído por esquema que possibilita demonstrar, mediante mensuração de impactos, que a empresa desenvolve suas atividades com a observância dos direitos humanos e das regras de preservação ambiental[401]. A Bonsucro atesta práticas sustentáveis em toda a cadeia produtiva (à jusante) e possibilita a exportação de derivados de cana de açúcar para países da Ásia e da União Europeia, mercados exigentes em relação à qualidade dos produtos agrícolas e dos processos produtivos destes.

Seus objetivos específicos são os seguintes: definição de princípios, de critérios, de indicadores e de padrões para a produção de cana de açúcar com base em desempenho; promoção de melhorias mensuráveis nos impactos econômicos, ambientais e sociais da produção e processamento da cana; desenvolvimento de sistema de certificação que permite aos produtores, aos compradores e a outros envolvidos em empreendimentos sucroalcooleiros a obterem produtos derivados da cana que tenham sido produzidos de acordo com os critérios previamente acordados, críveis, transparentes e mensuráveis[402].

A certificação é concedida à usina de açúcar e de etanol e a avaliação abarca auditoria da usina e da área agrícola fornecedora de cana. Os operadores econômicos "pós-porteira" da usina (de distribuição, armazenamento e comercialização), como portos, armazéns e *traders*, podem ser certificados também conforme o Padrão Bonsucro dedicado especificamente à Cadeia de Custódia[403].

2.4.6. *Fairtrade International*

Fairtrade International também conhecido como em muitos países *Fairtrade Labeling Organizations International* (FLO) consiste em associação de três redes de produtores, dezenove organizações nacionais de comércio justo (anteriormente:

[401] BONSUCRO. **Bonsucro Standard**. Disponível em: <http://www.bonsucro.com/production-standard/>. Acesso em: 13 dez. 2019.
[402] Importante análise de caso sobre a atuação da Bonsucro na produção de etanol está em PEROSA, Bruno Benzaquen; AZEVEDO, Paulo Furquim de. *The evolution of environmental governance mechanisms: an institutional framework applied to biofuels*. **Ambiente e sociedade,** São Paulo, v. 22, 2019. Para estudo sobre os mercados que requerem o uso do padrão Bonsucro, consultar: THORSTENSEN, Vera; MOTA, Catherine Rebouças Caderno De Normas Voluntárias de Sustentabilidade: NVS e As exportações brasileiras: Mercados da União Europeia, Estados Unidos e China. 1. ed. São Paulo: VT, 2018. p. 1-67.
[403] BONSUCRO. **Bonsucro Standard**. Disponível em: http://www.bonsucro.com/production-standard/. Acesso em: 13 dez. 2019.

Organizações de Rotulagem *Fairtrade*)[404]. As redes de produtores vinculados a associação localizam-se na América Latina e Caribe; África e Oriente Médio; Ásia e Pacífico[405].

Em descrição oficial da organização, a missão da *Fairtrade International* é promover a vida de agricultores e de trabalhadores por meio do comércio justo. O foco principal da organização é contribuir para que todos os agricultores obtenham renda digna e adequada às suas necessidades[406]. O comércio justo trabalha com agricultores e trabalhadores de mais de trezentas mercadorias. Os principais produtos promovidos sob o rótulo *Fairtrade* são café, cacau, banana, flores, chá e açúcar.

Subjacente a atuação da *Fair Trade International* existe a ideia de que o comércio internacional pode ser injusto e perpetuar situações de desigualdade[407]. Mercadorias produzidas por trabalhadores em situação precária, em locais destituídos de legislação ambiental adequada, podem alcançar preços reduzidos no mercado internacional. No entendimento dos defensores do comércio justo, esse tipo de situação deve ser combatido, uma vez que estimularia a precarização geral das condições de produção, em um processo de *race to the botton*, que acarreta prejuízos diretos e indiretos aos trabalhadores e ao meio ambiente.

Assim como no caso de outras organizações, o processo de avaliação da conformidade é um dos aspectos mais importantes da atividade da organização, pois confere a garantia de que determinados requisitos do padrão *Faitrade* estão sendo observados pela empresa.

2.4.7. *Good Weave*

A *Good Weave International*, anteriormente conhecida como Rugmark, é uma rede de organizações sem fins lucrativos dedicada à eliminação do trabalho infantil na indústria de fabricação de tapetes. As organizações que formam a rede são constituídas por pessoas vinculadas direta ou indiretamente com a manufatura de tapetes ou com o combate ao

[404] FAIRTRADE INTERNATIONAL. **About**. Disponível em: https://www.fairtrade.net/about. Acesso em: 13 dez. 2019.
[405] Sobre os mercados que demandam selos Fait trade, consultar: THORSTENSEN, Vera; MOTA, Catherine Rebouças Caderno De Normas Voluntárias de Sustentabilidade: NVS e As exportações brasileiras: Mercados da União Europeia, Estados Unidos e China. 1. ed. São Paulo: VT, 2018. p. 1-67.
[406] FAIRTRADE INTERNATIONAL. **About**. Disponível em: https://www.fairtrade.net/about. Acesso em: 13 dez. 2019.
[407] Sobre o conceito de comércio justo, consultar WALTON, Andrew. *What Is Fair Trade?* **Third World Quarterly**, vol. 31, no. 3, 2010, pp. 431–447.

trabalho infantil. Fundada pela ativista dos direitos da criança e ganhadora do Prêmio Nobel da Paz, Kailash Satyarthi, a *Good Weave International* fornece um programa de certificação que permite às empresas que passam por processo de avaliação da conformidade atestarem, mediante selo indicativo, que o tapete é fabricado sem mão de obra infantil[408].

O trabalho da *Good Weave* recebeu bastante destaque dos meios de comunicação, uma vez que o trabalho infantil, além de vitimar milhões de crianças pelo mundo, entrou no centro de discussões sociais, políticas e econômicas após a premiação de Kailash Satyarthi.

Interessante notar que as origens da Good Weave estão relacionadas a esforços internacionais de abolição do trabalho infantil. Esses esforços tiveram a participação de Estados, de organizações internacionais e de organizações não governamentais. Respondendo à preocupação com a violação dos direitos da criança durante os anos 1980, as organizações de direitos humanos na Europa e na Índia, juntamente com a UNICEF-Índia e o Conselho Indo-Alemão de Promoção de Exportações, desenvolveram o programa para garantir aos consumidores que os tapetes que compravam eram confeccionados por adultos, e não por crianças exploradas[409]. Além disso, a *Good Weave* veiculava proposta de proporcionar educação e reabilitação de longo prazo para crianças encontradas em serviços ilegais de fiação e de confecção. O programa foi formalmente lançado na Índia no outono de 1994 e expandido para o Nepal em 1996.

2.4.8. *Linking Environment and Farming*

A LEAF (*Linking Environment and Farming*) é organização que fornece soluções para agricultura e para alimentos mais sustentáveis. A LEAF trabalha com atores diversos (agricultores, indústria de alimentos, cientistas, consumidores), com o propósito de contribuir para disseminação de práticas de cultivo e de alimentação sustentáveis. A LEAF possui membros agricultores em trinta e três países em todo o mundo[410].

A LEAF explica que atua em três grandes dimensões. Na primeira, a organização facilita a troca de conhecimentos e de práticas inovadoras, desenvolvendo ferramentas e

[408] GOODWEAVE. **Who we are**. Disponível em: https://goodweave.org/about/who-we-are/. Acesso em: 14 dez. 2019.
[409] GOODWEAVE. **Who we are**. Disponível em: <https://goodweave.org/about/who-we-are/>. Acesso em: 14 dez. 2019.
[410] LINKING ENVIRONMENT AND FARMING. **About LEAF**. Disponível em: <https://leafuk.org/about-leaf>. Acesso em: 14 dez. 2019.

recursos de gestão para ajudar os agricultores a implementar os princípios de Gerenciamento Integrado de Explorações Agrícolas da LEAF[411].

Na segunda dimensão, a LEAF atua da seleção de produtos sustentáveis e, por meio de seu selo, atesta as condições consideradas adequadas de produção. Essa é uma forma corriqueira de induzir a discriminação positiva no mercado, por meio da explicitação dos bens produzidos de maneira sustentável.

Na terceira dimensão, busca-se a construção de confiança e de entendimento do público na agricultura e na alimentação, por meio de uma série de iniciativas, incluindo o *Open Farm Sunday*[412], o *Open Farm School Days*[413] e o *Virtual Farm Walk* da LEAF[414].
O *Open Farm Sunday* consiste em organização de visitação à fazenda, para descobrir como os alimentos são produzidos e para reconectar os consumidores com o campo. O *Farm School Days* consiste em excursão organizada pela LEAF, na qual milhares de crianças em idade escolar visitam fazendas, para aprender sobre agricultura e sobre produção de alimentos. O *Virtual Farm Walk* consiste no conjunto de ferramentas virtuais que mostram o quotidiano nas fazendas.

A LEAF tem a pretensão de reaproximar as pessoas da natureza, do ambiente campestre e das verdadeiras condições de produção de alimentos[415], a fim de despertar uma consciência.

2.4.9. *Marine Stewardship Council*

O *Marine Stewardship Council* (MSC) é organização sem fins lucrativos que desenvolve padrão para pesca sustentável. As empresas responsáveis por atividades pesqueiras que desejam demonstrar o cumprimento do padrão MSC são avaliadas por equipe de especialistas independentes, sem vinculo com o MSC (avaliação por terceira parte). O Conselho oferece rótulo ecológico azul do MSC aos produtos que puderem ser rastreados na

[411] LINKING ENVIRONMENT AND FARMING. **About LEAF**. Disponível em: <https://leafuk.org/about-leaf>. Acesso em: 14 dez. 2019.
[412] LINKING ENVIRONMENT AND FARMING. **Welcome to LEAF Open Farm Sunday**. Disponível em:< https://farmsunday.org/about-us>. Acesso em: 14 dez. 2019.
[413] LINKING ENVIRONMENT AND FARMING. **Open Farm School Days**. Disponível em: <http://www.visitmyfarm.org/open-farm-school-days>. Acesso em: 14 dez. 2019.
[414] LINKING ENVIRONMENT AND FARM. **Virtual Farm Walk**. Disponível em: <http://www.virtualfarmwalk.org/>. Acesso em: 14 dez. 2019.
[415] LINKING ENVIRONMENT AND FARMING. **About LEAF**. Disponível em: <https://leafuk.org/about-leaf>. Acesso em: 14 dez. 2019.

cadeia de suprimentos, que deve terminar na atividade pesqueira certificada de acordo com o padrão MSC[416].

A missão do MSC é usar seu rótulo ecológico, uma presunção relativa de conformidade, para contribuir com a saúde dos oceanos do mundo, por meio de reconhecimento de práticas de pesca sustentáveis e de influência nas escolhas das pessoas ao comprarem e consumirem frutos do mar[417].

O padrão ambiental da MSC para pesca sustentável foi desenvolvido ao longo de dois anos, mediante consulta a trezentas organizações e indivíduos especializados em pesca e em meio ambiente. É consistente com as "Diretrizes para a rotulagem ecológica de peixes e produtos da pesca da pesca marinha de captura selvagem", adotadas pela Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) em 2005[418].

A avaliação da conformidade ao padrão do MSC é executada por terceiras partes (certificação), mediante atuação de organismo acreditado. A atividade dos organismos de avaliação da conformidade é remunerada independentemente, e o MSC recebe *royalties* pelo uso de seu padrão. A certificação tem duração limitada. A fim de manter a presunção de pesca sustentável conforme o padrão do MSC, a atividade deve passar, periodicamente, por um processo de recertificação.

A avaliação da atividade pesqueira ocorre por meio de atribuição de pontuação a uma série de itens. É possível atribuir certificação condicional em certos casos, nos quais, embora a pesca apresente problemas de sustentabilidade, seus responsáveis se comprometam a introduzir plano de ação que busque melhoramentos progressivos na atividade. Para permanecerem certificadas, as empresas pesqueiras também precisam realizar verificação anual, para aferir a manutenção das condições de cumprimento do padrão MSC. Após um quinquênio, a pesca deve ser reavaliada na íntegra para manter a certificação.

2.4.10. *Rainforest Alliance* (e UTZ)

A *Rainforest Alliance* é organização não governamental internacional cujo principal trabalho é o fornecimento de certificação ambiental à silvicultura, à agricultura e ao turismo

[416] MARINE STEWARDSHIP COUNCIL. **What is MSC.** Disponível em: <https://www.msc.org/about-the-msc/what-is-the-msc>. Acesso em: 14 dez. 2019.
[417] MARINE STEWARDSHIP COUNCIL. **What is MSC**. Disponível em: <https://www.msc.org/about-the-msc/what-is-the-msc>. Acesso em: 14 dez. 2019.
[418] MARINE STEWARDSHIP COUNCIL. **Developing our standards**. Disponível em: <https://www.msc.org/standards-and-certification/developing-our-standards>. Acesso em: 14 dez. 2019.

sustentáveis. Seu certificado fornece informações aos consumidores sobre práticas comerciais, com base em certos requisitos previamente estabelecidos[419].

A *Rainforest Alliance* desenvolveu uma série de programas de sustentabilidade, dos quais deriva seu padrão e a possibilidade de certificação com base neste. Um dos mais importantes programas refere-se à certificação florestal sustentável. Outro importante programa é a certificação em agricultura sustentável[420]. Este abarca programas de treinamento para agricultores e para pequenas, médias e grandes fazendas que produzem as mais diversas culturas, incluindo abacate, gado, canela, café, óleo de palma e batatas, além de chá, cacau e bananas. Nos últimos anos, a Rainforest Alliance expandiu seu trabalho com pequenos agricultores, que agora representam três quartos das fazendas certificadas pela organização. Para obter a certificação, as fazendas devem atender ao Padrão de Agricultura Sustentável, projetado para conservar ecossistemas, para proteger a biodiversidade e as hidrovias, bem como conservar florestas, reduzir o uso de defensivos agrícolas e garantir o bem-estar dos trabalhadores e das comunidades locais[421].

No caso da certificação agrícola, a organização exige que metade dos critérios decorrentes de determinado princípio (grupo de critérios) sejam alcançados. No sistema de avaliação da conformidade da organização, vários desses critérios são considerados "críticos" e devem ser cumpridos para que a fazenda obtenha certificação. Destes, destacam-se execução de programa de conservação de ecossistemas, proteção de animais selvagens e hidrovias, a proibição de discriminação nas práticas de trabalho e de contratação, a proibição de contratar crianças menores de quinze anos, o uso contínuo de equipamentos de proteção para os trabalhadores, observância das diretrizes sobre o uso de agroquímicos e a proibição de culturas transgênicas[422].

Cientes de que a atividade turística também pode causar impactos importantes sobre o meio ambiente e pode contribuir, positivamente ou negativamente, para elevação da qualidade de vida das pessoas, a *Rainforest Alliance* foi pioneira no reconhecimento de turismo sustentável, trabalhando com hotéis, operadores turísticos de entrada e saída e outras

[419] RAINFOREST ALLIANCE. **About us**. Disponível em: <https://www.rainforest-alliance.org/about>. Acesso em: 14 dez. 2019.
[420] RAINFOREST ALLIANCE. **About us**. Disponível em:<https://www.rainforest-alliance.org/about>. Acesso em: 14 dez. 2019.
[421] RAINFOREST ALLIANCE. **About us**. Disponível em: https://www.rainforest-alliance.org/about. Acesso em: 14 dez. 2019.
[422] RAINFOREST ALLIANCE. **About us**. Disponível em: https://www.rainforest-alliance.org/about. Acesso em: 14 dez. 2019.

empresas de turismo, para ajudá-los a melhorar suas práticas ambientais, sociais e econômicas[423].

2.4.11. *Responsible Jewellery Council*

O *Responsible Jewellery Council* ajuda empresas, em toda a cadeia de fornecimento de joias, a atender a demandas éticas de consumidores, de instituições financeiras e da sociedade civil. O atendimento dessas demandas é feito por meio do estabelecimento de conjunto claro de padrões, denominado pela instituição de Código de Práticas do *Responsible Jewellery Council*[424]. O Código é verificado por meio de processo de certificação independente (por terceira parte), realizado por organismos de avaliação da conformidade devidamente acreditados. A adoção e a adesão ao Código de Práticas da RJC[425] indica que as empresas estão dispostas a adotarem as melhores práticas de sustentabilidade e a se alinharem aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas.

2.4.12. *Roundtable on Sustainable Palm Oil* (RSPO)

A Mesa Redonda sobre Óleo de Palma Sustentável (RSPO)[426] foi criada em 2004 com o objetivo de promover o crescimento e o uso de produtos sustentáveis de dendê por meio de padrões globais confiáveis e do engajamento das partes interessadas[427]. A ideia de mesa redonda, adotada por outras entidades produtoras de padrões privados, confere informalidade à organização. Além disso, é indicativo de discussões abertas a todos os interessados.

---

[423] RAINFOREST ALLIANCE. **About us**. Disponível em: https://www.rainforest-alliance.org/about. Acesso em: 14 dez. 2019.

[424] RESPONSIBLE JEWELLERY COUNCIL. **About RJC**. Disponível em: <https://www.responsiblejewellery.com/about-rjc/>. Acesso em: 14 dez. 2019.

[425] RESPONSIBLE JEWELLERY COUNCIL. **Code of Practices**. Disponível em: https://www.responsiblejewellery.com/files/RJC-COP-April-2019.pdf. Acesso em: 14 dez. 2019.

[426] ROUNDTABLE ON SUSTAINABLE PALM OIL. **About**. Disponível em: <https://rspo.org/about>. Acesso em: 14 de dezembro de 2019. Ver também: *Creating legitimacy in global private governance: The case of the Roundtable on Sustainable Palm Oil*. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0921800911001017>

[427] Importante estudo de caso sobre os impactos da atuação da organização está em VEIGA, João Paulo Cândia; RODRIGUES, Pietro Carlos. *Arenas transnacionais, políticas públicas e meio ambiente: o caso da palma na Amazônia*. **Ambiente e sociedade**, São Paulo, v. 19, n. 4, p. 1-20.

2.4.13. *Sustainable Agriculture Network*

Instituição organizada de forma reticular, que busca fomentar a agricultura sustentável. O trabalho da *Sustainable Agriculture Framework* (SAF) está relacionado aos ODS. A *Sustainable Agriculture Framework* (SAF) contribui para atingir quarenta e uma metas em quatorze dos ODS[428]. Além disso, a natureza de rede está diretamente alinhada com o ODS 17: Parcerias para atingir os Objetivos.

Para atingir esses objetivos, a *Sustainable Agriculture Framework* trabalha, principalmente, em projetos relacionados a quatro prioridades temáticas: 1. Concepção de agricultura e de paisagens rurais resistentes às mudanças climáticas, desenvolvendo e apoiando estratégias de intervenção que promovam a diversidade do ecossistema agrícola, para melhor se adaptar às condições climáticas atuais e futuras, mantendo e aprimorando a produtividade e usando e restaurando com eficiência os recursos naturais disponíveis; 2. Criação de agricultores e comunidades rurais prósperas, associando-se a outras organizações, governo e empresas que facilitam a escalabilidade do impacto positivo dos projetos técnicos relacionados a questões-chave como meios de subsistência, direitos humanos e apoio a grupos vulneráveis; 3. Redução da pegada ambiental da agricultura, promovendo ecossistemas naturais protegidos e restaurados, e a produção agropecuária menos danosa ao meio ambiente; 4. gerenciamento de *big data* para agricultura sustentável, mediante coleta, organização, análise e relato de informações, para apoiar a tomada de decisões pelas partes interessadas em diferentes escalas, por meio de plataforma digital dedicada a apoiar a sustentabilidade das operações agrícolas[429].

2.4.14. *Union for Ethical Biotrade*

A *Union for Ethical BioTrade* (UEBT) é associação sem fins lucrativos que promove o "fornecimento com respeito" de produtos provenientes da biodiversidade. Os membros UEBT comprometem-se a garantir, gradualmente, que suas práticas de fornecimento promovam a conservação da biodiversidade, respeitem o conhecimento tradicional e assegurem a partilha equitativa de benefícios em toda a cadeia de suprimentos, seguindo o

---

[428] SUSTAINABLE AGRICULTURE FRAMEWORK. **Our mission**. Disponível em: <https://www.sustainableagriculture.eco/our-mission>. Acesso em 14 de dezembro de 2019.

[429] SUSTAINABLE AGRICULTURE FRAMEWORK. **Our mission**. Disponível em: <https://www.sustainableagriculture.eco/our-mission>. Acesso em: 14 de dezembro de 2019.

Padrão Ético de BioTrade. Os membros também se comprometem com o sistema de verificação UEBT[430], que inclui a verificação independente de terceiros com relação ao Padrão Ético de BioTrade, desenvolvendo um plano de trabalho para conformidade gradual ao seu padrão, aplicável a todos os recursos naturais.

2.5. A governança internacional dos padrões privados

A proliferação dos padrões privados e a sua interferência crescente sobre a dinâmica do comércio têm motivado a atuação de organismos internacionais no sentido de oferecer algum tipo de disciplina a esses fenômenos. Ainda que, para o escopo deste trabalho, a abordagem mais relevante seja aquela conferida pela OMC ao tema, deve-se destacar também os esforços desses outros organismos, com intuito de descrever o panorama internacional de governança sobre o tema. Com frequência, essas instituições, em grande medida concebidas sob a dominância do direito internacional clássico (no qual os Estados são os sujeitos de direito), não oferecem exatamente regramento vinculante aos produtores e aos usuários desses padrões. Entretanto, mesmo trabalhos meramente teóricos ou analíticos sobre o tema, podem oferecer algum tipo de sistemática organizativa sobre o assunto.

A seguir serão analisados trabalhos e iniciativas, de diferentes naturezas, das seguintes instituições: Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (UNIDO), Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE). Ao lado da análise da atuação dessas organizações internacionais, cujo escopo natural extrapola a atividade atinente aos padrões privados, serão avaliados, com base na seleção de Lima[431], os trabalhos de quatro entidades específicas, criadas exatamente para tratar dos padrões privados: *United Nations Forum on Sustainability Standards* (UNFSS), *International Social and Environmental Accreditation and Labelling* (ISEAL), *Consumer Goods Forum* (CGF) e *Global Food Safety Initiative* (GFSI).

---

[430] UNION FOR ETHICAL BIOTRADE. **Who we are**. Disponível em: <https://www.ethicalbiotrade.org/about-uebt>. Acesso em: 14 de dezembro de 2019.

[431] UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION. **Private Standards Guidebook "Making Private Standards Work for You: A guide to private standards in the garments, footwear and furniture sectors".** Disponível em: <https://www.unido.org/> Acesso em: 05/07/2018, p. 62.

Essas instituições selecionadas representam os esforços de concepção de uma governança em matéria de padrões privados. A heterogeneidade formal e material dessas instituições indica que os padrões privados consistem em fenômeno de natureza transversal, que, portanto, afeta diferentes áreas e diversos atores do setor público e do setor privado.

2.5.1. Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (UNIDO)

Na qualidade de agência de desenvolvimento dotada de mandato para fornecer assistência técnica na área industrial e de capacitação comercial[432], a Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial, conhecida pela sigla UNIDO (*United Nations Industrial Development Organization*)[433], iniciou projeto de pesquisa, em 2008, para averiguar potenciais desafios enfrentados por exportadores dos países em desenvolvimento no que concerne aos padrões privados utilizados precipuamente nos mercados de países desenvolvidos. O objetivo, portanto, era mais compreender o fenômeno da proliferação de padrões privados do que exatamente elaborar uma disciplina jurídica para estes.

Em maio de 2008, foi realizada, em Viena, uma primeira Reunião do Grupo de Peritos, com intuito de refinar a análise e de perquirir casos a serem usados no aprofundamento dos estudos. Posteriormente, os pesquisadores da UNIDO realizaram estudos com exportadores de três países em desenvolvimento, a fim de identificar dificuldades específicas e barreiras potenciais à exportação de seus produtos. Turquia (têxteis e vestuário), Índia (couro e calçados) e Brasil (móveis) foram os casos analisados[434]. Foram realizadas entrevistas detalhadas com exportadores e compradores selecionados, para identificar o seguinte: as implicações decorrentes da implementação de normas privadas em termos de custos e de benefícios financeiros, econômicos e sociais. Adicionalmente, foi realizada análise sobre o mapeamento dos componentes básicos das normas mais citadas nas pesquisas, com objetivo de averiguar as dificuldades enfrentadas pelos exportadores dos países em desenvolvimento, bem como potenciais discriminatórios na utilização dessas normas privadas nos mercados consumidores dos países importadores.

---

[432] UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION. **Private Standards Guidebook "Making Private Standards Work for You: A guide to private standards in the garments, footwear and furniture sectors"**. Disponível em: <https://www.unido.org/> Acesso em: 05/07/2018, p. 62.

[433] UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION. **UNIDO in brief**. Disponível em: <https://www.unido.org/who-we-are/unido-brief>. Acesso em: 14 dez. 2019.

[434] UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION. **Private Standards Guidebook "Making Private Standards Work for You: A guide to private standards in the garments, footwear and furniture sectors".** Disponível em: <https://www.unido.org/> Acesso em: 05/07/2018, p. 62.

A UNIDO destaca alguns aspectos relevantes acerca dos padrões privados e de sua conexão com temas de comércio internacional e de governança econômica internacional. No relatório de 2010, decorrente do estudo, a problematização acerca dos padrões privados começa com a definição:

> Definir "um padrão privado" é quase impossível, pois existe uma multiplicidade de **normas, diretrizes, códigos e iniciativas** com diferentes tipos de comunicação e mecanismos de verificação que são considerados coletivamente como padrões privados. De fato, a maioria dos padrões privados não são "padrões" no sentido mais estrito do termo. Mesmo dentro desses vários tipos de padrão, existem grandes diferenças em relação à aplicação e à governança necessárias, seu foco substantivo, nível de rigor e processos de auditoria.[435] (destaques do autor).

O relatório da UNIDO destaca a multiplicidade de objetos que são denominados de padrões privados. Esses objetos, como se verifica de suas denominações, têm poucas características comuns, sendo uma delas a prescrição de comportamentos aos seus destinatários. Se, em língua inglesa, a conceituação dos denominados padrões privados beneficia-se das características semânticas do significante "*standard*", em língua portuguesa (e, provavelmente, em outras línguas neolatinas), o termo padrão produz mais ambiguidades negativas do que expressa riqueza de sentidos.

Ao lado da conceituação dos padrões privados usa-se, com frequência, a estratégia de distingui-los de outros documentos prescritivos. Na perspectiva do comércio internacional, distinguem-se os padrões de outros requisitos voluntários e compulsórios aplicáveis ao intercambio de mercadorias. Nesse sentido:

> Fornecedores para marcas e varejistas que operam globalmente enfrentam uma grande variedade requisitos, incluindo normas privadas, requisitos técnicos obrigatórios regulamentações nos mercados importadores e normas voluntárias nacionais, regionais ou internacionais. Muitas vezes, é difícil distinguir esses requisitos uns dos outros.[436]

---

[435] No original em inglês: *Defining 'a private standard' is almost impossible for there exists a multitude of norms, guidelines, codes and initiatives with different types of communication and verification mechanisms that are collectively considered as private standards. In fact, most private standards are not 'standards' in the strictest sense of the term. Even within these various types of standard, there are wide differences with regard to the application and governance required, their substantive focus, level of stringency, and auditing processes. In this chapter, an attempt is made to capture this variety in private standards by providing an overview of a broadly representative set of such standards.* (UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION. **Private Standards Guidebook "Making Private Standards Work for You: A guide to private standards in the garments, footwear and furniture sectors".** Disponível em: <https://www.unido.org/> Acesso em: 05/07/2018).

[436] No original em língua inglesa: *Suppliers to globally operating brands and retailers face a wide array of requirements, including private standards, mandatory technical regulations in importing markets and national, regional or international voluntary standards. It is often hard to distinguish these requirements from each*

As distinções mais recorrentes são aquelas que diferenciam os padrões privados de regulamentos técnicos, que, em sintonia com o Anexo do Acordo TBT, consistem em documentos prescritivos compulsórios, e das normas técnicas (internacionais, regionais e nacionais), as quais são produzidas por organismos tradicionais de normalização. Nesse sentido, o relatório da UNIDO explica:

> No caso de regulamentos técnicos, tais como certos regulamentos de segurança e restrições químicas (por exemplo, REACH - Registro, Avaliação, Autorização e Restrição de Substâncias Químicas), a responsabilidade de comprovar a conformidade geralmente cabe ao importador desse produto. Na prática, no entanto, a responsabilidade de comprovar a conformidade é transferida para baixo da cadeia de fornecimento por meio de contratos *business-to-business*. Assim, os exportadores nos países em desenvolvimento se veem confrontados com esses requisitos, que podem interpretar erroneamente como sendo padrões privados.[437]

O relatório da UNIDO também explica que os padrões privados são, com frequência, confundidos com normas internacionais voluntárias, as quais, como mencionado no Capítulo 1 da tese, são desenvolvidas por organismos internacionais de normalização, como a Organização Internacional de Normalização (ISO) e o *Codex Alimentarius*. Essas normas podem estar relacionadas a processos de produção, *design* e desempenho do produto. Embora as normas desenvolvidas por essas organizações sejam voluntárias, elas não são consideradas privadas em sentido estrito, porque são preparadas pela comunidade internacional de normalização (constituída por diversos organismos nacionais de normalização) e são baseadas em consenso internacional dos membros, que são entidades governamentais, paraestatais ou não-governamentais (mas dotadas de reconhecimento público). Essas normas voluntárias internacionais podem integrar instrumentos contratuais[438], são frequentemente usadas de base para os trabalhos nacionais e regionais de

---

other UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION. **Private Standards Guidebook "Making Private Standards Work for You: A guide to private standards in the garments, footwear and furniture sectors"**. Disponível em: <https://www.unido.org/> Acesso em: 05/07/2018, p. 62.

[437] No original em inglês: *In the case of technical regulations, such as certain safety regulations and chemical restrictions (for example, REACH – Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals), the responsibility for proving conformity often lies with the importer of that product. In practice, however, the responsibility for proving compliance is transferred down the supply chain through business-to-business contracts. Thus, exporters in developing countries find themselves confronted with these requirements, which they may misinterpret as being private standards.* UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION. **Private Standards Guidebook "Making Private Standards Work for You: A guide to private standards in the garments, footwear and furniture sectors"** Disponível em: <https://www.unido.org/> Acesso em: 05/07/2018.

[438] Esse é um aspecto importante, relacionado o que se tem convencionado denominar de responsabilidade social corporativa. Por vezes, esses padrões privados passam por um processo de contratualização, passando a figurar, formalmente, nos instrumentos jurídicos que vinculam empresas nas cadeias produtivas. A pergunta

normalização e podem ser referidas em instrumentos normativos compulsórios, situação que torna obrigatórias também essas normas.

O relatório esclarece que os padrões privados podem assumir formas variadas, mas existem três modelos principais: códigos de conduta do comprador, certificados e etiquetas de produtos[439]. A despeito da intenção positiva de organização dos padrões privados conforme suas características distintivas, a categorização tripartite proposta pela UNIDO não parece apropriada, pois, na medida que não tem correspondência precisa com a realidade, não oferece instrumental analítico adequado para compreensão do fenômeno.

O maior problema com a classificação proposta no relatório da UNIDO é que ela confunde objetos de naturezas distintas, o que apenas causa maior desinteligência sobre o tema. O relatório menciona, no mesmo gênero, as normas e as marcas distintivas de seu

---

subjacente a essa constatação é a seguinte: por que as empresas buscam inserir nesses contratos cláusulas estranhas aos interesses econômicos imediatos das partes? Existem, pelo menos, três vertentes explicativas não necessariamente excludentes, mas que enfatizam aspectos distintos. A primeira vertente explicativa é aquela que destaca a plena compatibilidade e, na maior parte dos casos, de complementaridade entre os objetivos econômicos específicos formalizados nos contratos e os objetivos de longo prazo das empresas, qual seja, incremento das vendas, aumento das margens de lucro e crescimento, com consequente satisfação de acionistas e administradores. Nesse caso, a empresa adotaria contratos com cláusulas de responsabilidade socioambiental para obter uma espécie de sanção reputacional positiva, que decorreria de parceiros comerciais quanto de, em certos casos, consumidores finais de seus produtos. A melhora na reputação da empresa, portanto, teria reflexos econômicos relevantes e consistiria em mais uma das estratégias corporativas de aumento de melhora de seu desempenho econômico. A segunda vertente explicativa, que não exclui por completo a primeira, destaca o interesse efetivo das empresas na participação da governança global e na realização de objetivos das sociedades nacionais, no âmbito dos Estados, e da sociedade internacionais, com a sua multiplicidade de atores e de interesses. Essa vertente, construída com base em conceitos e pressupostos que orientam uma perspectiva transnacional, enfatiza o papel dos atores privados como participantes ativos da construção de uma ordem jurídica global. Na perspectiva transnacional, que, em certa medida, se opõe à visão clássica sobre os sujeitos de direito internacional, as empresas teriam a função direta de *rule maker*, contribuindo, sem a mediação do Estado, para a construção do arcabouço jurídico internacional. Essas duas primeiras vertentes explicativas baseiam-se na racionalidade das empresas, as quais planejariam e buscariam resultados que trariam benefícios econômicos para as próprias empresas ou contribuiriam para a melhora do meio em que atuam. Uma terceira hipótese explicativa, destaca os constrangimentos que a estrutura internacional pode exercer sobre os agentes. Essa estrutura seria constituída de diversos atores que atuariam de forma relativamente concertada, influenciando-se mutuamente e buscando a realização de objetivos comuns. A despeito de o sistema internacional apresentar como característica principal a sua descentralização (anarquia, na expressão das teorias das Ris), verifica-se que ele pode apresentar-se como uma estrutura, constituída por diversos atores dotados de função normativa forte e ou fraca. Independentemente da autonomia desses atores, muitos dos quais inseridos formalmente no âmbito delimitado de uma soberania estatal, eles atual como fontes normativas no plano internacional, trocando experiências e compartilhando objetivos de longo prazo similares. Organizações internacionais, como, por exemplo, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a Organização das Nações Unidas (ONU) publicaram documentos acerca da governança em empresas multinacionais, o que influenciou as empresas a adotaram, com frequência crescente, códigos de conduta, que passaram a ser referidos explicitamente em seus contratos. De igual maneira, organizações não governamentais de atuação mundial, como, por exemplo, a *International Organization for Standardization* (ISO), passaram a destacar o tema da responsabilidade socioambiental das empresas em documentos normativos não vinculantes, mas dotados de grande credibilidade no mercado.

[439] UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION. **Private Standards Guidebook "Making Private Standards Work for You: A guide to private standards in the garments, footwear and furniture sectors"** Disponível em: <https://www.unido.org/> Acesso em: 05 de julho de 2019.

cumprimento, confundindo a dimensão da normalização (produção da norma) com a dimensão da avaliação da conformidade (verificação de cumprimento da norma). Os códigos de conduta que são adotados pelas empresas com muitos fornecedores situam-se na dimensão da normalização, pois são documentos prescritivo de condutas. Eles podem, portanto, ser considerados padrões privados. Certificados e etiquetas de produtos, por sua vez, estão situados na dimensão da avaliação da conformidade, porquanto resultam de verificação da adequação do produto ou do procedimento a uma norma. Certificações e rotulagens, como mencionados pelo relatório, são baseados em um padrão privado, mas não se confundem com este. Em analogia com a teoria jurídica de Kelsen, categorizar os objetos da maneira proposta no relatório da UNIDO seria como confundir a dimensão do ser, em que ocorrem os fatos da realidade, com a dimensão do dever ser, na qual se situam as normas[440].

Uma forma de melhorar a tentativa da UNIDO de classificação dos padrões privados seria reagrupar os gêneros de padrão privado em apenas duas categorias conforme o organismo que os elaboram: padrões produzidos por organismos empresariais e padrões elaborados por entidades sem fins lucrativos. Nos dois casos, os padrões consistem no conteúdo normativo, dotado de certo grau de abstração, que possibilita sua aplicação a casos concretos. O cumprimento desse conteúdo normativo, por sua vez, é verificado mediante procedimentos de avaliação da conformidade, os quais, se realizados por terceira parte, podem resultar na emissão de certificado, de etiqueta ou de outra indicação similar que atesta o cumprimento.

A classificação binária possibilita, por exemplo, separar os padrões de sustentabilidade produzidos pela FSC e pelo GlobalGap, daqueles aplicados por grandes redes varejistas de supermercados. Ainda que possam ter disposições e objetos semelhantes, com conteúdo referente ao meio ambiente e às condições de trabalho, eles apresentam lógica de produção e finalidades distintas, uma vez que padrões produzidos por entidades corporativas não podem ignorar o compromisso com a atividade empresarial precípua de natureza econômica.

Além do mencionado relatório, a UNIDO tem outros documentos e iniciativas direcionadas aos padrões privados: *Colombia: Cosmetic sector quality programme, Ghana:*

[440] KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

Sustainable development through agro-industry, *Malawi: national quality infrastructure forges ahead Nigeria: building trust for trade*, *Zambia: gearing up for trade*[441].

2.5.2. Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO)

A Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura, conhecida pela sigla FAO (*Food and Agriculture Organization*), publicou documentos importantes sobre os padrões privados. Com foco nos padrões privados direcionados à produção de alimentos, que é seu escopo principal como agência especializada do sistema ONU[442], um dos mais relevantes textos não normativos publicados pela FAO foi o relatório *Impact of international voluntary standards on smallholder market participation in developing countries: A review of the literature*[443], elaborado por Allison Loconto e Cora Dankers. Como nome do documento indica, trata-se de revisão bibliográfica sobre o tema, com análise conceitual e detalhamento dos principais padrões privados direcionados à produção de alimentos, bem como o impacto econômico em alguns setores.

O texto da FAO tem maior precisão conceitual do que documentos similares (não se confunde, por exemplo, os padrões e normas com seus processos de avaliação da conformidade). Além disso, o documento da FAO trabalha com arcabouço conceitual mais adequado à realidade complexa dos padrões privados. Assim, os autores do relatório explicam que os padrões privados de sustentabilidade não podem ser analisados isoladamente, pois, muito embora não se confundam com os processos de certificação deles decorrentes, esses padrões geralmente são inseridos em esquemas prescritivos e descritivos, que abarcam inclusive formas de avaliação da conformidade. Em termos mais simples, os padrões privados não se resumem simplesmente ao documento prescritivo escrito (como é o caso das normas técnicas tradicionais, e.g., normas ISO). Subjacente ao texto escrito existe conjunto expresso de princípios que orientam a atividade do organismo produtor do padrão; adjacente ao conteúdo normativo direcionado à empresa e ao seu produto, existem procedimentos voluntários de avaliação da conformidade.

---

[441] UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION. **Private Standards Guidebook "Making Private Standards Work for You: A guide to private standards in the garments, footwear and furniture sectors"** Disponível em: <https://www.unido.org/> Acesso em: 05/07/2018.
[442] LOCONTO, Allison; DANKERS, Cora. **Impact of international voluntary standards on smallholder market participation in developing countries: A review of the literature**. 1. ed. Rome: FAO, 2016. p. 2-5.
[443] LOCONTO, Allison; DANKERS, Cora. **Impact of international voluntary standards on smallholder market participation in developing countries: A review of the literature**. 1. ed. Rome: FAO, 2016. p. 2-5.

As organizações produtoras dos padrões privados, entretanto, em muitos casos, extrapolam as dimensões de normalização e de avaliação da conformidade, pois oferecem serviços de construção da qualidade e de promoção das boas práticas. Essa dimensão cognitiva, quase pedagógica, de alguns organismos produtores de padrões privados, destoa das atividades de tradicionais organismos de normalização e de avaliação da conformidade, porquanto reconhece proximidade maior entre as empresas e os produtores de padrões. Firma-se, em muitos casos, quase uma parceria entre a entidade corporativa e os agentes sem fins lucrativos, em um empreendimento direcionado à realização do bem comum ou de algum aspecto atinente ao bem-estar coletivo[444]. Essa atuação conjunta seria, na perspectiva teórica liberal das relações internacionais, uma forma sofisticada de cooperação entre atores não estatais, na qual objetivos empresariais e imperativos éticos são somados para produção de externalidades positivas. Nos termos do relatório, os autores assim enunciam a complexidade dos padrões privados:

> Ao analisar o impacto dos padrões privados voluntários e de certificação relacionada aos esquemas, é importante destacar a principal função desses esquemas, pois eles **representam muito mais do que apenas uma norma escrita.** Em vez disso, eles consistem em **um sistema de atividades ou de funções** que devem trabalhar juntas para garantir que as melhores práticas incorporadas ao padrão podem ser implementadas e cumpridas. **Esses sistemas consistem em uma mistura dos seguintes componentes: padrões e definição de padrões, avaliação de conformidade privada, certificação e acreditação, rotulagem e esquema de serviços.** Esses componentes são organizados de maneiras diferentes em cada um dos sistemas de padrões atualmente em uso. O uso de combinações particulares de componentes depende do mercado em que o padrão opera, bem como dos contextos de implementação e aplicação.[445] (tradução e destaques do autor)

O foco do relatório não são os aspectos jurídicos dos padrões privados, sem embargo esses aspectos sejam tangenciados em trechos do texto. Por meio da revisão da literatura, inclusive estudos empíricos, os autores do relatório, como se evidencia do título do texto,

---

[444] LOCONTO, Allison; DANKERS, Cora. **Impact of international voluntary standards on smallholder market participation in developing countries: A review of the literature**. 1. ed. Rome: FAO, 2016. p. 3-8.

[445] No original em lingua inglesa: *When analysing the impact of voluntary standards and the related certification systems, it is important to highlight the main function of these schemes, as they represent far more than just a written standard. Rather, they consist of a system of activities or functions that must work together to ensure that the best practices embodied in the standard can be implemented and complied with. These standards systems consist of a mix of the following components: standards and standard setting, private conformity assessment, certification and accreditation, labelling, a premium and scheme services. These components are organized in different ways in each of the standards systems currently in use. The use of particular combinations of components depends on the market in which the standard operates, as well as the contexts of implementation and enforcement*. (LOCONTO, Allison; DANKERS, Cora. **Impact of international voluntary standards on smallholder market participation in developing countries: A review of the literature.** 1. ed. Rome: FAO, 2016. *p. vii*)

buscam identificar os efeitos dos padrões sobre as atividades das empresas em países em desenvolvimento.

Os autores do texto chegaram a algumas conclusões interessantes sobre os padrões privados dedicados aos produtos alimentícios. Primeiramente, destaca-se que as evidências acerca das dimensões reais dos impactos de padrões sobre a atividade econômica ainda são inconclusivas[446]. Em geral, os estudos tendem a ser repetitivos nos casos analisados e na composição das amostras para desenvolvimento de análises mais agregadas. Essa característica, provavelmente resultante da indisponibilidade de informações diversas, limita a base de conhecimento atual e a capacidade de formular diagnósticos e proposições generalizáveis. Em segundo lugar, os autores destacam que o impacto dos padrões voluntários é muito específico ao contexto. As diferenças nos sistemas de normas e as heterogeneidades geográficas, institucionais e da cadeia de valor de cada setor indicam que a maneira como os padrões influenciam o mercado de pequenos e de médios produtores é extremamente dependente do contexto. Por isso, é difícil elaborar conclusões generalizáveis sobre a natureza excludente ou inclusiva de padrão específico, bem como sobre os impactos econômicos nas atividades de pequenos e médios produtores. Em outros termos, em certos setores, os impactos dos padrões são positivos e, em outros, os impactos são negativos ou neutros[447]. Os impactos positivos resultam, por exemplo, de aquisição de conhecimento por parte dos produtores, maior acesso a cadeias de valor e acesso a distribuidores maiores e mais qualificados. Em termos econômicos, o resultado prático é o aumento da demanda pelo produto que faz uso do padrão privado, o que possibilita incremento das vendas e aumento do preço, resultando, na combinação dos dois movimentos, no aumento da receita superior ao aumento de custos decorrentes da conformação ao padrão[448]. Nas situações nas quais se observam impactos negativos ou neutros, os benefícios são, respectivamente, superados ou igualados aos malefícios (decorrentes de aumento de custos, na maioria da vezes)[449].

Certamente, a despeito das mencionadas limitações metodológicas e amostrais, as informações mais relevantes do trabalho da FAO referem-se à forma como devem-se portar

---

[446] LOCONTO, Allison; DANKERS, Cora. **Impact of international voluntary standards on smallholder market participation in developing countries: A review of the literature**. 1. ed. Rome: FAO, 2016.
[447] LOCONTO, Allison; DANKERS, Cora. **Impact of international voluntary standards on smallholder market participation in developing countries: A review of the literature**. 1. ed. Rome: FAO, 2016. p. 40.
[448] LOCONTO, Allison; DANKERS, Cora. **Impact of international voluntary standards on smallholder market participation in developing countries: A review of the literature**. 1. ed. Rome: FAO, 2016. *p.* 44.
[449] LOCONTO, Allison; DANKERS, Cora. **Impact of international voluntary standards on smallholder market participation in developing countries: A review of the literature**. 1. ed. Rome: FAO, 2016. p. 44-46.

os pequenos médios produtores nessa realidade de proliferação de padrões privados e diante da exigência cada vez maior no uso de certificações, rotulagens e de outras formas que comprovem a adequação a certos padrões. Nesse sentido, o estudo é bastante assertivo ao afirmar que os pequenos produtores podem acessar mercados certificados apenas mediante certificação de grupo, uma vez que, atuando isoladamente, não teriam como arcar com os custos da conformidade, os quais superariam os benefícios decorrentes de eventual aumento de receita e de preço dos produtos. Os pequenos produtores, dessa forma, precisam, de preferência, constituir associações ou cooperativas (mesmo que informais), a fim de compartilharem custos da participação em esquemas baseados em padrões privados. Esse diagnóstico sobre a situação dos pequenos produtores não exclui a necessidade de pesquisas ou de intervenções futuras, que tenham a finalidade de auxiliar os pequenos proprietários a integrarem cadeias de valor altamente certificadas[450]. Nesse sentido, os governos também podem ter papel importante, mediante, por exemplo, fornecimento de serviços de preparação e de instrução dos pequenos produtores. Esse auxílio por parte dos governos (especialmente autoridades locais) não precisa ser diretamente relacionado a padrão privado específico, mas pode ser direcionado ao desenvolvimento de boas práticas relacionadas ao meio ambiente, à gestão hídrica e às relações de trabalho, temas que perpassam, transversalmente, uma série de padrões privados. A sinergia entre setor público e privado, como é destacada no trabalho da FAO e referida em documentos internacionais importantes, como, por exemplo, os objetivos de desenvolvimento sustentável, torna-se mecanismo eficiente de consecução de objetivos demandantes de ação coletiva e de esforços que extrapolam as atividades ordinárias dos atores econômicos.

Além desse mencionado relatório autoral, outros trabalhos e iniciativas importantes da FAO no tema dos padrões privados são os seguintes: *Voluntary Standards for Sustainable Food Systems: Challenges and Opportunities - A Workshop of the FAO/UNEP Programme on Sustainable Food Systems*[451], *The Impacts of Private Food Safety Standards on the Food*

[450] LOCONTO, Allison; DANKERS, Cora. **Impact of international voluntary standards on smallholder market participation in developing countries: A review of the literature**. 1. ed. Rome: FAO, 2016. p. 44-46.
[451] FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. **Voluntary Standards for Sustainable Food Systems: Challenges and Opportunities**. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i3421e.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2019.

Chain and on Public Standard-Setting Processes, *Private Food Safety Standards: Their Role in Food Safety Regulation and their Impact*[452].

2.5.3. Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD)

A Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, conhecida como UNCTAD (*United Nations Conference on Trade and Development*), também produziu documentos e iniciativas importantes acerca dos padrões privados. A maior parte das iniciativas da UNCTAD resultou em trabalhos publicados por meio da UNFSS, mas, algumas outras, por serem incidentais em relação aos padrões privados, foram divulgadas diretamente pela UNCTAD.

No relatório *Promovendo padrões para investimento responsável em cadeias de valor: Relatório para o Grupo de Trabalho de Desenvolvimento de Alto Nível* (*Promoting standards for responsible investment in value chains - Report to the High-Level Development Working Group*)[453], publicado em setembro de 2011, a UNCTAD, juntamente com outras instituições internacionais, elabora análise minuciosa sobre temas regulatórios e de boas práticas, diretamente relacionados ao papel positivo dos padrões privados.

A primeira parte do relatório é dedicada a esmiuçar o conjunto de padrões existentes aplicáveis aos investimentos direcionados às cadeias de valor. Nessa identificação dos padrões, verifica-se que o termo (*standard*, em língua inglesa), é usado em seu sentido amplo, que engloba documentos prescritivos voluntários e compulsórios, bem como abarca normas produzidas por organizações públicas e privadas.

No relatório, os padrões privados são analisados em item específico, no qual três tipos distintos são definidos: códigos de empresas individuais (*individual companies codes*), códigos de associações industriais (*association industry codes*) e iniciativa de padrões de múltiplos participantes (*multi-stakeholder initiative standards*). Os códigos de empresas individuais consistem em regras de conduta estipuladas pelas próprias empresas e aplicáveis pincipalmente às relações com seus fornecedores. Esses códigos corporativos são

[452] FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. **Private Food Safety Standards: Their Role in Food Safety Regulation and their Impact**. Disponível em: <http://www.fao.org/3/ap236e/ap236e.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2019.
[453] UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. **Promoting standards for responsible investment in value chains**. Disponível em: <https://unctad.org/sections/dite_dir/docs/diae_G20_CSR_Standards_Report_en.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2019.

produzidos por grandes empresas multinacionais e contêm disposições sobre temas ambientais, sociais e éticos, bastante alinhados aos princípios do *Global Compact* e às Diretrizes da OCDE das empresas multinacionais[454]. Os códigos produzidos por associações industriais, em regra, não destoam dessas previsões de corporações individuais, com a diferença de que, em razão da necessidade de consenso sobre certos itens, esses códigos costumam ser mais sintéticos. Em perspectiva realista dos fatos, o relatório explica que, na prática, esses códigos de associações são concebidos por grupo pequeno de empresas líderes no setor e, posteriormente, ratificados pelas empresas menores. Finalmente, os padrões produzidos por iniciativas de múltiplos participantes (*multistakeholders*), que são a maioria dos padrões analisados nesta tese, resultam, geralmente, do trabalho de organizações privadas sem fins lucrativos ou de iniciativas informais que unem diversos interessados no escopo do padrão. O maior problema com a classificação produzida pelo relatório da UNCTAD é que o exemplo fornecido de padrão produzido por esse tipo de iniciativa, constituída de múltiplos participantes, são as normas produzidas pela ISO. Provavelmente, amparado, parcialmente, nas características *de jure* da organização, o relatório assevera que as normas produzidas pela ISO são um tipo de *standard multistakeholder*. Entretanto, como se tem asseverado ao longo deste trabalho, classificar a ISO junto com padrões privados do tipo *GlobalGap* ou *Rainforest Alliance* constitui equivoco e não contribui para entendimento do fenômeno internacional dos padrões privados. Razoes *de facto* e *de jure*, decorrentes da posição internacional da ISO, indicam que esta se aproxima mais de um padrão público (ainda que voluntário), em razão de sua centralidade no sistema multilateral de comércio e de normalização internacional. Portanto, seria mais adequado que o relatório da UNCTAD fornecesse outro exemplo de padrão privado para ilustrar a categoria de iniciativas de padrões com múltiplos participantes.

A despeito desse problema decorrente da exemplificação das subcategorias de padrões privados, reconhece-se que o relatório da UNCTAD é importante, pois, além de considerar, de maneira consistente e analítica, os padrões produzidos pelas corporações e frequentemente referidos no âmbito de instrumentos particulares de direito, especialmente nos contratos entre empresas multinacionais e fornecedores locais[455], o relatório avança

[454] Para estudo detalhado sobre o tema, consultar MEGALE, Tiago Matsuoka. *Supermarkets and Private Standards of Sustainability: The Responsibility to Protect Without Protectionism*. In: Amaral Junior A., Almeida L., Klein Vieira L. (eds) **Sustainable Consumption**. Springer, Cham, 2020.

[455] UNCTAD. **Promoting standards for responsible investment in value chains**. Disponível em: <https://unctad.org/sections/dite_dir/docs/diae_G20_CSR_Standards_Report_en.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2019.

sobre temas como responsabilidade social corporativa, relação entre legislação nacional e padrões privados, penetração dos padrões em nichos de mercado, barreiras ao comércio produzidas pelos padrões privados e não privados.

Outros documentos e iniciativas importantes da UNCTAD são os seguintes: *UNCTAD World Investment Report 2011, Chapter 3, Section E - Corporate Social Responsibility* (2011); *G20 Multi-Year Action Plan - Mandate on Private Investment and Job Creation* (2010); *Launching Event of the National Platform on Private Sustainability Standards*.

2.5.4. Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA)

O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, (*United Nations Environment Programme*) conhecido como PNUMA[456] tem, como seu escopo, os temas ambientais. Seu interesse pelos padrões privados enquadra-se, portanto, na perspectiva mais ambiciosa de induzir o engajamento do setor privado na realização de objetivos ambientais importantes. Essa é uma perspectiva que está em consonância com alguns dos principais documentos sobre meio ambiente, publicados no âmbito da ONU e de organizações do sistema das Nações Unidas.

Em relatório do Secretariado sobre *UN Environment Programme's Private Sector Engagement*, alguns aspectos acerca da atuação do setor privado na realização dos objetivos de desenvolvimento sustentável são destacados.

O relatório enumera diferentes áreas nas quais existe cooperação entre o PNUMA e o setor privado:

> Finanças, petróleo e gás, resíduos, água, alimentos e bebidas, agricultura e pesca, silvicultura, energia elétrica, aquecimento e refrigeração, pneus e transportes, mineração e metais, turismo, construção civil, produtos químicos, incluindo plásticos e cosméticos, manufatura incluindo têxteis e couro, tecnologia da informação e comunicação e varejo.[457]

[456] UNITED NATIONS FORUM ON SUSTAINABILITY STANDARDS. **Managing the Root of the Problem: A Discussion Note on Sustainable Agricultural Commodities**. Disponível em: <https://unfss.org/wp-content/uploads/2013/02/strategy-note-final.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2019.

[457] No original em inglês*: finance, oil and gas, waste, water, food and beverages, agriculture and fisheries, forestry, electric power, heating and cooling, tire and transport, mining and metals, tourism, building and construction, chemicals including plastics and cosmetics, manufacturing including textile and leather, information and communication technology, and retail. (*UNEP. *Report by the Secretariat on UN Environment Programme's Private Sector Engagement.* Disponível em: <https://www.unenvironment.org/resources/un-environment-2018-annual-report>. Acesso em: 14 dez. 2019).

O relatório segmenta a análise nas seguintes áreas: mudanças climáticas, resiliência a desastres e conflitos, ecossistemas saudáveis e produtivos, governança ambiental, produtos químicos, resíduos e qualidade do ar, eficiência dos recursos, meio ambiente sob revisão.

Na perspectiva ambiental, que, evidentemente, é predominante no PNUMA, o tema das mudanças climáticas é considerado emergencial e, portanto, dotado de elevada importância. Adotando-se como premissa que a ação antrópica, expressa, principalmente, pela atividade econômica das empresas, é responsável pelo aumento de emissões de gás de efeito estufa, nota-se que qualquer política de controle de mudanças climáticas é inócua, sem o forte engajamento do setor produtivo. Em vista disso, muitos dos padrões privados são dedicados, especificamente ou reflexamente, a esse tema ambiental.

A ideia de resiliência a desastres e conflitos tem dimensão prática e imediata para a vida de muitas comunidades vitimadas por desastres naturais e por guerras, por criminalidade e por outras formas de conflitos sociais. O PNUMA tem preocupações gerais e pontuais (em casos específicos) nesses temas. Os padrões privados também contêm disposições acerca desses temas, objetivando, ao mesmo tempo, evitar a ocorrência de desastres e de conflitos e, igualmente, mitigar os efeitos desses fenômenos sobre a população.

Desenvolver ecossistemas saudáveis e produtivos, além de ser um dos objetivos do PNUMA, está contido nos objetivos de desenvolvimento sustentável. Em razão disso, inúmeros organismos produtores de padrões privados inserem essa atividade em seu escopo. A ideia de ecossistemas contida nesses padrões não se limita à dimensão de ambiente natural, pois abarca igualmente a ideia de ecossistemas artificialmente criados. Por isso o relatório menciona também o conceito de ecossistemas produtivos (além de saudáveis)[458].

O conceito de governança é diferente do de governo, pois não pressupõe existência de hierarquia e de autoridade centralizada. Ao se tratar da governança ambiental, destarte, abordam-se formas não centralizadas (ainda que coordenadas) de gerenciamento do patrimônio ambiental. Subjacente à ideia de governança existe o chamado à participação dos mais diversos atores, do setor público e do setor privado. Com a premissa de que os desafios ambientais só podem ser resolvidos com a participação dos múltiplos atores sociais, conclui-se que a melhor maneira de solucionar esses problemas é por meio de reforço da governança.

[458] UNEP. *Report by the Secretariat on UN Environment Programme's Private Sector Engagement.* Disponível em: <https://www.unenvironment.org/resources/un-environment-2018-annual-report>. Acesso em: 14 dez. 2019.

O PNUMA, assim como outras organizações, reconhece a relevância dos padrões privados nessa sistemática de governança.

Os produtos químicos são fundamentais na contemporaneidade, pois estão presentes no quotidiano das sociedades e na produção industrial. A regulação internacional de produtos químicos é bastante avançada, como se evidencia dos tratados internacionais sobre o tema, bem como do acervo normativo de organizações como a OCDE[459]. Os aspectos ambientais são objeto de preocupação do PNUMA e de diversos padrões privados, os quais concebem esquemas dotados de normas e de procedimentos de avaliação da conformidade que garantem a segurança do manejo de produtos químicos. Em razão da natureza sensível das normas sobre produtos químicos, esses padrões privados que abarcam aspectos relacionados aos produtos químicos apenas reforçam regulamentos compulsórios nacionais e internacionais, acrescentando soluções em matéria de transparência e de controle na gestão de substâncias químicas, especialmente substâncias químicas perigosas.

Ainda que não trate diretamente do tema dos padrões privados, muitas atividades empresariais que contribuem para realização dos objetivos do desenvolvimento sustentável são objeto de esquemas privados constituído por normas e por procedimentos de avaliação da conformidade. Como explicado supra, ao buscar a realização de objetivos que extrapolam seu escopo principal, as empresas demandam reconhecimento dos seus esforços por outros agentes econômicos, especialmente por seus pares e por consumidores. Uma forma de facilitar esse reconhecimento é mediante a externalização de suas boas práticas, por meio de certificações, rotulagens e outras formas que garantem o cumprimento de normas, padrões e prescrições técnicas.

2.5.5. Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)

A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico, conhecida pela sigla OCDE, é organização internacional, aberta a países que compartilham determinados valores e dotada de interesses múltiplos, direcionados ao desenvolvimento econômico, às boas práticas regulatórias e à produção de dados e de conhecimento técnico aplicável aos Estados. A OCDE tem apenas interesse residual nos padrões privados, atentando,

[459] ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Legal Instruments**. Disponível em: <https://www.oecd.org/legal/legal-instruments.htm>. Acesso em 29 de dezembro de 2019.

simultaneamente, para seu potencial de promoção de boas práticas e para possíveis restrições ao fluxo de bens, serviços e capitais.

O texto *Interaction of Public and Private Standards in the Food Chain*[460], sob a forma de *discussion paper*, é importante exemplo da maneira de atuação da OCDE e de sua postura *vis-à-vis* os padrões privados. No texto, discute-se, principalmente, a interação entre padrões privados e públicos, sendo que estes são os padrões elaborados com alguma participação do Estado ou de agências públicas. O setor econômico abordado no texto restringe-se às cadeias de produção de alimentos, as quais, de fato, são um dos objetos precípuos de incidência dos padrões privados. Embora a perspectiva do texto seja preponderantemente positiva em relação ao uso dos padrões nas cadeias de produção de alimentos, deve-se notar que os autores elaboram ponderações importantes, atinentes à potencial discriminação de pequenos produtores da cadeia e da possibilidade de se erigirem barreiras invisíveis ao livre fluxo de mercadorias[461].

As conclusões principais do trabalho não se diferenciam substancialmente daquelas decorrentes dos trabalhos da FAO. A necessidade de atuação conjunta dos pequenos e médios produtores é novamente retomada. As variações dos benefícios, a depender do setor específico sob análise, é outro elemento similar às conclusões da FAO.

2.5.6 United Nations Forum on Sustainability Standards (UNFSS), International Social and Environmental Accreditation and Labelling (ISEAL), Consumer Goods Forum (CGF) e Global Food Safety Initiative (GFSI)

O trabalho de quatro instituições dedicadas aos padrões privados é descrito por Lima[462]. Essas instituições, em regra, têm perspectiva positiva sobre a criação e a proliferação desses padrões, uma vez que eles, de certa forma, disseminariam práticas sustentáveis, importantes para o meio ambiente local e global. As instituições enumeradas são as seguintes: Fórum das Nações Unidas sobre Padrões de Sustentabilidade (*United*

[460] ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Agriculture Papers**. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/interaction-of-public-and-private-standards-in-the-food-chain_221282527214>. Acesso em: 14 dez. 2019.
[461] ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Agriculture Papers**. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/interaction-of-public-and-private-standards-in-the-food-chain_221282527214>. Acesso em: 14 dez. 2019.
[462] LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

Nations Forum on Sustainability Standards - UNFSS)[463], Rotulagem e Acreditação Ambiental e Social Internacional (*International Social and Environmental Accreditation and Labelling*, ISEAL)[464], Fórum de Bens de Consumo (*Consumer Goods Forum* - CGF)[465] e Iniciativa Global de Segurança Alimentar (*Global Food Safety Initiative*, GFSI)[466].

De antemão, é importante notar que o trabalho dessas instituições, por vezes, acaba revelando-se atividade de normalização de segundo grau, pois elas criam normas (ainda que sejam normas não compulsórias) para outras entidades normalizadoras ou certificadoras. Essas organizações, adicionalmente, organizam a atuação dos organismos produtores de padrões privados, além servirem de plataforma que categoriza e fornece informações sobre os padrões.

O UNFSS, iniciativa conjunta de FAO, ITC, UNCTAD, PNUD e UNIDO, é um foro dedicado especificamente às normas voluntárias de sustentabilidade, as quais, como destacado supra, consistem em espécie do gênero padrões privados. O UNFSS divulga importantes informações e reflexões acerca de padrões privados, inclusive mediante a publicação de *discussion papers*, de relatórios, análises empíricas e estudos de caso. O UNFSS constata que os padrões voluntários de sustentabilidade são uma realidade global e, por isso, devem ser investigados e minimamente disciplinados, mesmo que por meio de regras não vinculantes ou por meio do compromisso na adoção de boas práticas por todos os envolvidos. A instituição é usada também como plataforma para divulgação de práticas econômicas sustentáveis, muitas das quais são utilizadas de modelo para concepção de selos de sustentabilidade. Estes são uma forma bastante disseminada de explicitação do uso dos padrões privados, pois garantem, aos consumidores, que os produtos adquiridos são dotados de determinadas características e foram produzidos mediante observância de certas regras (e.g. manejo adequado do solo, dos recursos hídricos, cumprimento de legislação trabalhista e ambiental).

A multiplicidade de organizações internacionais responsáveis pela constituição e pelos trabalhos da UNFSS acarreta aspectos positivos e negativos para atuação do fórum. Dois aspectos positivos decorrentes dessa característica do UNFSS devem ser ressaltados:

---

[463] United Nations Forum for Voluntary Sustainability Standards. **About us**. Disponível em: <https://unfss.org/home/about-unfss/>. Acesso em: 30 jul. 2019.

[464] ISEAL. **About**. Disponível em: <https://www.isealalliance.org/about-iseal>. Acesso em: 1 ago. 2019.

[465] Consumer Goods Forum (CGF). **About**. Disponível em: https://www.theconsumergoodsforum.com/. Acesso em: 1 de agosto de 2019.

[466] Global Food Safety Initiative (GFSI). **About**. Disponível em: <https://mygfsi.com/>. Acesso em: 1 de agosto de 2019.

legitimidade presumida de atuação e a expertise transferida das organizações fundadoras. Como se trata de iniciativa dirigida por organizações internacionais vinculada ao sistema da ONU, infere-se que a atuação do fórum está em sintonia com os preceitos das agências especializadas e com os próprios princípios expressos e implícitos às atividades da Organização das Nações Unidas. Além disso, presume-se que a qualidade da atuação das agencias fundadoras é igualmente observada na atuação do Fórum.

A *International Social and Environmental Accreditation and Labelling Alliance* (ISEAL) é uma organização não governamental de alcance global que consolida práticas para a concepção e implementação de iniciativas referentes a padrões sociais e ambientais. Os membros da ISEAL são, conforme caracterização de seu sítio institucional[467], organizações líderes na definição e na certificação de padrões sociais e ambientais. Essas organizações estão comprometidas com as boas práticas da ISEAL. A ISEAL fornece capacitação e apoio a seus membros e iniciativas emergentes para atender aos requisitos de Boas Práticas da ISEAL, e defende padrões voluntários como um mecanismo eficaz para alcançar mudanças sociais e ambientais positivas[468].

Juridicamente, a ISEAL consiste em organização sem fins lucrativos, regida pelo direito do Reino Unido. Formalmente, a organização foi concebida no ano de 2002, resultando dos esforços de diferentes entidades e iniciativas de padronização e de avaliação da conformidade[469], com o objetivo compartilhado de promover seus interesses perante governos e outros atores.

Quatro são objetivos principais da organização: demonstrar e melhorar os impactos de sistemas de padrões de sustentabilidade; melhorar a eficácia dos sistemas de padrões de sustentabilidade; aumentar a adoção de sistemas de padrões de sustentabilidade; definir práticas críveis para sistemas de padrões de sustentabilidade[470]. Como se nota, a ISEAL concentra seus esforços na melhoria da relação entre os padrões privados e outros atores,

---

[467] INTERNATIONAL SOCIAL AND ENVIRONMENTAL ACCREDITATION AND LABELLING ALLIANCE (ISEAL Alliance). **About**. Disponível em: <https://www.isealalliance.org/about-iseal>. Acesso em: 1 ago. 2019.

[468] LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 118.

[469] As entidades principais foram as seguintes: *Forest Stewardship Council FSC* (florestas), *International Federation of Organic Agriculture Movements* (IFOAM) (orgânicos), *Fairtrade e Marine Stewardship Council* (MSC) (pesca), *International Organic Accreditation Service, Marine Aquarium Council*, *Rainforest Alliance e Social Accountability International*.

[470] LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 119.

com a finalidade de promover práticas sustentáveis ao meio ambiental natural e social. Para isso, a organização parte da premissa da legitimidade e da utilidade dos padrões privados na preservação ambiental e na difusão de práticas sustentáveis. Com base nessa premissa[471], a ISEAL entende que promover os padrões privados, difundir seu uso por empresas e governos e melhorar constantemente as práticas e a imagem desses padrões contribuem para o objetivo maior da sustentabilidade.

Lima explica que a ISEAL entendeu, logo no início de suas atividades, que seria importante garantir a confiabilidade desses padrões privados, por meio do estabelecimento de algumas regras de conduta, formalizadas no Código de Boas Práticas para Criação de Padrões Sociais e Ambientais (*ISEAL Code of Good Practice for Setting Social and Environmental Standards*). A ISEAL desenvolveu outros códigos complementares: o Código de Boas Práticas para Avaliação de Impactos de Padrões Sociais e Ambientais (*ISEAL Code of Good Practice for Assessing the Impacts of Social and Environmental Standards)*[472] e o Código de Boas Práticas para Assegurar Cumprimento de Padrões Sociais e Ambientais (*ISEAL Code of Good Practice for Assuring Compliance with Social and Environmental Standards (ISEAL Assurance Code).* O cumprimento desses códigos, os quais, em termos conceituais, não devem ser entendidos em seu sentido jurídico ordinário, garantiria a confiabilidade do padrão privado, na perspectiva da ISEAL.

---

[471] INTERNATIONAL SOCIAL AND ENVIRONMENTAL ACCREDITATION AND LABELLING ALLIANCE (ISEAL Alliance). **About**. Disponível em: <https://www.isealalliance.org/about-iseal>. Acesso em: 1 ago. 2019.

[472] Os propósitos do Código de Impactos da ISEAL são os seguintes: "Melhorar o sistema de padrões e sua eficácia na consecução dos objetivos sociais, ambientais e econômicos declarados; 2. Desenvolver capacidade aprendendo com a experiência, não apenas para o sistema de padrões, mas também para clientes e outras pessoas envolvidas no sistema de padrões; 3. Informar a estratégia sobre as decisões políticas; 4. Prestar contas às partes interessadas e às pessoas afetadas e as que se destinam a se beneficiar das atividades do sistema de normas; 5. Ganhar credibilidade pela disposição transparência sobre os resultados (bons ou ruins) do sistema de padrões; e 6. Aprimorar o aprendizado social, inserindo resultados no cenário das ferramentas de sustentabilidade para entender os impactos cumulativos dos sistemas de padrões de sustentabilidade". No texto original em inglês, lê-se: *Improve the standards system and its effectiveness in achieving its stated social, environmental and economic objectives; 2. Build capacity by learning from experience, not only for the standards system but also for clients and others involved in the standards system; 3. Inform strategy regarding policy decisions; 4. Provide accountability to stakeholders and to those who are affected by, and are meant to benefit from the activities of the standards system; 5. Earn credibility through willingness to be open about the results (good or bad) of the standards system; and 6. Enhance societal learning by feeding results into the sustainability tools landscape to understand the cumulative impacts of sustainability standards systems*. Para compulsar mais informações: INTERNATIONAL SOCIAL AND ENVIRONMENTAL ACCREDITATION AND LABELLING ALLIANCE – ISEAL. **Assessing the Impacts of Social and Environmental Standards Systems. ISEAL Code of Good Practice**, Version 2.0 – December 2014. Disponível em: <http://www.isealalliance.org/sites/default/files/ISEAL_Impacts_Code_v2_Dec_2014.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2019. Para ter também explanação mais detalhada, ver LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 119-120.

É relevante destacar essa função de certificador de segundo grau da ISEAL. Embora não se utilize do conceito de acreditação para definir suas atividades, na prática, a ISEAL tenta conferir credibilidade aos trabalhos das organizações que produzem padrões privados e que instituem esquemas de avaliação da conformidade com base nesses padrões.

O Código de Boas Práticas para Criação de Padrões Sociais e Ambientais apresenta disposições com estrutura tripartite, conforme explica Lima[473]. Os artigos, em geral, têm três tipos de disposição. A primeira refere-se aos resultados desejados (*desired outcomes*): os resultados que as organizações de padronização desejam alcançar devem ser explicitados e as formas de identificar a consecução do objetivo devem ser mensuráveis. O segundo tipo de disposição refere-se às prescrições não mandatórias (*aspirational good practices*) sobre como os organismos de padrões privados podem cumprir o Código. O terceiro tipo de disposições constituem guia de cumprimento (*guidance*), que contêm informações suplementares sobre os requerimentos. O Código, em suma, contém disposições que, em sua substância, são importantes, porque simétricas ao Código do Anexo 3 do Acordo TBT e ao Código de Boas Práticas da ISO/IEC[474], os quais serão detalhados no próximo capítulo. A cláusula 5.1 do Código de Boas Práticas da ISEAL contém os termos de referência, que organizam os resultados desejados da organização e do padrão privado:

---

[473] LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 119-120. Essa forma de organização das disposições é encontrada os textos prescritivos da organização.

[474] INTERNATIONAL SOCIAL AND ENVIRONMENTAL ACCREDITATION AND LABELLING ALLIANCE – ISEAL. **Comparison of Standard-Setting Code and WTO TBT**. R025 Version 3.0 – March, 2010. Disponível em: <http://www.isealalliance.org/sites/default/files/R025%20StdSetting%20Code%20WTO%20TBT%20ISO59%20Co mparison%20v3.0%20Mar10.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2019. O seguinte texto, em tradução do autor, é ilustrativo das diferenças entre os Códigos: "o principal objetivo do Código da OMC / TBT é minimizar os obstáculos ao comércio decorrentes da preparação, adoção e aplicação de normas. Também estão incluídas aqui as recomendações da 2ª Revisão Trienal do Acordo TBT. O objetivo do ISO / IEC Guide 59: 1994 é garantir um grau de ordem, coerência e eficácia nos processos de normalização em todo o mundo. O Código de Boas Práticas ISEAL para Estabelecer Padrões Sociais e Ambientais é uma ferramenta para avaliar e fortalecer o processo de definição de padrões voluntários que atendem aos objetivos das políticas sociais, ambientais e econômicas". No original em inglês: "*The principle objective of the WTO/TBT Code is to minimize obstacles to trade which arise from the preparation, adoption and application of standards. Also included here are recommendations from the 2nd Triennial Review of the TBT Agreement. The objective of ISO/IEC Guide 59:1994 is to ensure a degree of order, coherence and effectiveness in worldwide standardization processes. The ISEAL Code of Good Practice for Setting Social and Environmental Standards is a tool to evaluate and strengthen the process for setting voluntary standards that fulfil social, environmental and economic policy objectives*" INTERNATIONAL SOCIAL AND ENVIRONMENTAL ACCREDITATION AND LABELLING ALLIANCE – ISEAL. **ISEAL Code of Good Practice**. Version 6.0 – December 2014. Disponível em: <http://www.isealalliance.org/sites/default/files/ISEAL%20Standard%20Setting%20Code%20v6%20Dec%202 014.pdf, p. 10>.

> **Cláusula 5: Criação e desenvolvimento de padrões**
> **Cláusula 5.1: Termos de Referência**
> **Resultado desejado (*desired outcomes*):** A organização que estabeleceu os padrões articulou claramente o que o padrão pretende alcançar e por que o padrão é necessário. **Requisitos (*aspirational good practices*)**: 1. No início de um processo de desenvolvimento de novos padrões e, a partir de então, conforme necessário, a organização que define que os padrões devem desenvolver ou atualizar os termos de referência (TDR), que devem incluir os seguintes elementos: a. o escopo proposto da norma e a aplicação geográfica pretendida; b. justificativa da necessidade do padrão, incluindo: avaliação das questões mais importantes de sustentabilidade que se enquadram no escopo do padrão; explicação sobre se o padrão proposto atenderá a uma necessidade expressa; e documentação de outros padrões operacionais ou em desenvolvimento que atendem a toda ou parte da necessidade expressa; c. resultados sociais, ambientais e econômicos claros que o padrão procura alcançar e como eles estão vinculados à mudança pretendida da organização; e d. avaliação dos riscos na implementação da norma e como mitigá-los, incluindo: identificação de fatores que podem ter impacto negativo na capacidade da norma de alcançar seus resultados; consequências não intencionais que poderiam surgir de sua implementação; e possíveis ações corretivas que poderiam ser tomadas para lidar com esses riscos potenciais. **Orientações (*guidance*)** "Conforme necessário posteriormente" podem incluir antes de qualquer revisão subsequente da norma. (tradução e destaque do autor)[475]

Como se verifica no trecho acima, a estrutura tripartite é aplicada para as atividades de produção de padrões privados. Destacam-se, *inter alia*, os seguintes elementos que devem estar contidos na atividade de concepção de padrões: escopo da norma, aplicação geográfica, justificativa, relação com outros padrões. Essas informações possibilitam conhecimento adequado do padrão por parte dos atores púbicos e privados. As empresas, dessa forma, podem compreender a *raison d'étre* do padrão e podem situá-lo dentro de um contexto de normas similares. Abaixo estão as disposições sobre a estrutura do conteúdo do padrão, subdividida em resultados de sustentabilidade e nível de desempenho.

---

[475] No original em língua inglesa, temos: "*Desired Outcome: The standard-setting organisation has clearly articulated what the standard aims to achieve and why the standard is needed. Requirement 1. At the outset of a new standards development process and as needed thereafter, the standard- setting organisation shall develop or update the terms of reference (TOR), which shall include the following elements: a. the proposed scope of the standard and the intended geographic application; b. a justification of the need for the standard, including: an assessment of the most important sustainability issues falling within the scope of the standard; an explanation of whether the proposed standard will meet an expressed need; and documentation of other standards operating or in development that meet all or part of the expressed need; c. clear social, environmental and economic outcomes that the standard seeks to achieve and how those are linked to the organisation's intended change (see ISEAL Impacts Code); and d. an assessment of risks in implementing the standard and how to mitigate these, including: identification of factors that could have a negative impact on the ability of the standard to achieve its outcomes; unintended consequences that could arise from its implementation; and possible corrective actions that could be taken to address these potential risks. (see Impacts Code 7.6 and 7.4). Guidance: 'As needed thereafter' could include prior to any subsequent revisions of the standard*". INTERNATIONAL SOCIAL AND ENVIRONMENTAL ACCREDITATION AND LABELLING ALLIANCE – ISEAL. **ISEAL Code of Good Practice**. Version 6.0 – December 2014b. Disponível em: <http://www.isealalliance.org/sites/default/files/ISEAL%20Standard%20Setting%20Code%20v6%20Dec%202 014.pdf, p. 11>

Cláusula 6. Estrutura do Conteúdo do Padrão
Cláusula 6.1 Resultados de Sustentabilidade
Resultado desejado (*desired outcomes*): O padrão contém apenas resultados de sustentabilidade. **Requisitos (*aspirational good practices*)**: 1. A organização que estabelece os padrões **deve declarar os resultados sociais, ambientais e econômicos definidos de forma clara e explícita no padrão**. 2. A organização de estabelecimento de padrões deve garantir que: a. critérios sejam incluídos para tratar de todos os resultados sociais, ambientais e econômicos definidos; e b. somente critérios relevantes para alcançar esses resultados são incluídos. 3. A organização de estabelecimento de padrões deve garantir que quaisquer reivindicações feitas sobre o padrão ou sobre sua conformidade sejam consistentes com os resultados sociais, ambientais e econômicos definidos. **Orientações (*guidance*)**: A criação dessas relações pode ser realizada incluindo a linguagem introdutória em cada seção do padrão, indicando a quais resultados os critérios se relacionam ou observando essa correlação ao lado de cada critério.[476] (tradução e destaque do autor)

Cláusula 6.2 Nível de Desempenho
Resultado desejado (*desired outcomes*): Os requisitos do padrão são definidos em um nível de desempenho que resulta em impactos positivos significativos à sustentabilidade. **Requisitos (*aspirational good practices*)**: **1. As normas devem: a. atender ou exceder os requisitos regulamentares existentes; e b. referenciar claramente leis e regulamentos nacionais e/ou internacionais relevantes e existentes.** **Orientações (*guidance*)**: onde a conformidade com os requisitos regulamentares resultaria em impactos positivos significativos à sustentabilidade (por exemplo, onde os regulamentos não seriam aplicados de outra forma) ou onde os regulamentos forem consistentes com as boas práticas internacionais, os requisitos dos padrões que atendam a esses regulamentos serão suficientes. Em outros casos, espera-se que os requisitos dos padrões excedam os requisitos regulamentares.[477] (tradução e destaque do autor)

---

[476] Em inglês, tem-se o seguinte texto: *Clause 6.1 Sustainability Outcomes. Desired Outcome: The standard only contains sustainability outcomes. Requirement 1. The standard-setting organisation shall state the defined social, environmental and economic outcomes clearly and explicitly in the standard. 2. The standard-setting organisation shall ensure in its standard that: a. criteria are included to address all of the defined social, environmental and economic outcomes; and b. only criteria that are relevant to meeting these outcomes are included. 3. The standard-setting organisation shall ensure that any claims made about the standard or about compliance with the standard are consistent with the defined social, environmental and economic outcomes. Guidance: Making these links can be accomplished by including introductory language in each section of the standard indicating to which outcomes the criteria relate, or by noting this correlation beside each criterion.* INTERNATIONAL SOCIAL AND ENVIRONMENTAL ACCREDITATION AND LABELLING ALLIANCE – ISEAL**. ISEAL Code of Good Practice**. Version 6.0 – December 2014. Disponível em: <http://www.isealalliance.org/sites/default/files/ISEAL%20Standard%20Setting%20Code%20v6%20Dec%202 014.pdf>.

[477] O texto original é o que se segue: *Desired Outcome: Requirements in the standard are set at a performance level that results in significant positive sustainability impacts. Requirement: 1. Standards shall: a. meet or exceed existing regulatory requirements; and b. clearly reference relevant, existing national and/or international laws and regulations. Guidance: Where compliance with regulatory requirements would result in significant positive sustainability impacts (e.g. where regulations would not otherwise be enforced), or where regulations are consistent with international good practice, then standards' requirements that meet these regulations are sufficient. In other cases, it is expected that standards' requirements will exceed regulatory requirements.* INTERNATIONAL SOCIAL AND ENVIRONMENTAL ACCREDITATION AND LABELLING ALLIANCE – ISEAL. ISEAL **Code of Good Practice**. Version 6.0 – December 2014. Disponível em: <http://www.isealalliance.org/sites/default/files/ISEAL%20Standard%20Setting%20Code%20v6%20Dec%202 014.pdf>.

Importante destacar a relação dos padrões privados com as leis e regulamentos técnicos existentes nos Estados. O Código de Boas Práticas da ISEAL é expresso ao determinar que os padrões devem ter requisitos iguais ou superiores a essas normas públicas compulsórias. O critério para determinar a adequação dos regulamentos públicos às aspirações da ISEAL é a simetria destes em relação às normas internacionais, sejam estas compulsórias ou meras recomendações. Caso os regulamentos internos sejam inferiores às normas internacionais, os padrões privados devem ser mais rigorosos do que as normas públicas.

O *Consumer Goods Forum* (CGF), diferentemente do que a denominação poderia indicar, constitui instância internacional que busca conciliar interesses de produtores e de varejistas, beneficiando, de forma reflexa, os interesses difusos dos consumidores. Segundo definição do sítio institucional, a CGF é a única organização que reúne esses dois grupos em escala global[478]. Os propósitos gerais dessa colaboração são garantir a confiança do consumidor e impulsionar mudanças positivas de comportamento dos atores, contribuindo inclusive para maior eficiência de processos e de procedimentos produtivos. Em outros termos, a organização busca promover a interação não competitiva e colaborativa entre agentes econômicos, com a finalidade de alcançar benefícios coletivos.

Como objetivo específico da organização (expressos em seu estatuto)[479], consta, *inter alia*, o fortalecimento de cadeias de valor (item a do art. 2.1). Outras finalidades e formas de atuação da organização são as seguintes: promoção de padrões de produção (item a do art. 2.1), busca de métodos de incremento da produtividade (item f do art. 2.1), publicação de periódicos, de artigos e de documentos relacionados às boas práticas de produção e de consumo (item i do art. 2.1), organização de congressos, de seminários e de outros eventos (item h do art. 2.1). Em razão da natureza de suas múltiplas finalidades, o CGF acaba tendo importância no incentivo e na promoção de padrões e de práticas sustentáveis, mediante iniciativa exclusiva dos atores privados. Nesse sentido, o organismo passa a ser importante para o desenvolvimento de padrões privados relacionados à sustentabilidade.

Como aspecto distintivo da organização, destaca-se o seu foco nas demandas do consumidor, as quais, em regras, são difusas, de difícil identificação e de reduzida expressão em nível internacional. As organizações produtoras de padrões privados, nesse sentido, passam a ser vistas como entidades aptas à realização do interesse dos consumidores. Em

---

[478] CONSUMER GOODS FORUM (CGF). **About**. Disponível em: <https://www.theconsumergoodsforum.com/>. Acesso em: 1 ago. 2019.

[479] CONSUMER GOODS FORUM (CGF). **Statutes**. Disponível em: <https://www.theconsumergoodsforum.com/>. Acesso em: 1 ago. 2019.

verdade, considerada a segmentação real existente entre consumidores, expressa na formação de grupos de consumidores com demandas específicas (e.g. vegetarianos, veganos, ambientalistas, consumidores de produtos orgânicos), o CGF pode organizar os interesses específicos e conectar consumidores com semelhanças de interesses em diversas partes do mundo.

A Iniciativa Global de Segurança Alimentar (*Global Food Safety Initiative* , GFSI) é uma iniciativa de boas práticas direcionada ao setor de alimentos. Seu principal objetivo é promover a melhoria contínua dos sistemas de gestão de segurança de alimentos. Na prática, sua atividade-fim implica a concepção de práticas e de sistemas de confiança na produção e comercialização de alimentos seguros aos consumidores em todo o mundo. Alimentos seguros, na atualidade, implicam a presença de algumas características: inexistência de contaminantes, inexistência de alguns agrotóxicos, correspondência entre o alimento real e a composição na rotulagem, utilização de métodos de cultivo e de manufatura social e ambientalmente sustentáveis[480].

A GFSI é baseada na ideia de abertura dos processos decisórios à diversidade real de partes interessadas (*multistakeholder*). Nesse sentido, a GFSI fornece ambiente para colaboração entre especialistas em segurança alimentar, de empresas varejistas, fabricantes de alimentos, fornecedores de serviços associados à cadeia de suprimento alimentar, organizações internacionais, academia e governo. Essa colaboração pode ocorrer de formas variadas, inclusive mediante a troca de informações e de conhecimentos qualificados sobre o assunto. Essa sistemática possibilita enriquecer o entendimento de um fenômeno sob diversas perspectivas, as quais podem ser complementares. A visão ordinária do consumidor, que geralmente busca acesso a produtos com preços mais baixos, deve ser considerada juntamente com a visão do cientista, que alerta para riscos ambientais de curto e de longo prazo.

As principais atividades do GFSI incluem a definição de requisitos para esquemas de segurança de alimentos, mediante concepção de diretrizes e de balizas prescritivas. Entende-se que esse processo possibilite o reconhecimento dos esquemas existentes de segurança alimentar, bem como incremente a confiança, a aceitação e a implementação da certificação efetuada por terceiros ao longo de toda a cadeia de fornecimento de alimentos.

[480] GLOBAL FOOD SAFETY INITIATIVE (GFSI). Disponível em: <https://mygfsi.com/>. Acesso em: 1 ago. 2019.

O foco atual da GFSI é estender os requisitos para cobrir toda a cadeia global de suprimento de alimentos, do campo de cultivo ao prato do consumidor. Outras atividades atuais importantes abarcam o desenvolvimento de programas de capacitação para empresas pequenas, com intuito de facilitar seu acesso aos mercados locais. Assim, com atenção direcionada aos múltiplos atores, busca-se construir consensos acerca de temas importantes atinentes à produção, distribuição e consumo de bens.

O trabalho dessas quatro entidades, assim como a das organizações internacionais mencionadas, pode oferecer um panorama acerca do número, das características funcionais e da identidade das organizações produtoras de padrões privados. O alcance e a validade do trabalho desses organismos, no entanto, não devem ser superestimados. Muito embora possam auxiliar a organização dos padrões privados e ajudar na elaboração de taxonomia para os organismos produtores de padrões privados, essas iniciativas são incapazes de criar regras para conduta dos padrões privados. A posição secundária do tema na agenda das organizações internacionais e, no caso das iniciativas específicas, a tibieza institucional dos organismos, somada à ausência de competência legal para interferir nas atividades de entes privados autônomos, tornam essas iniciativas problemáticas em dois sentidos: impossibilitam a compreensão de dimensões menos óbvias do fenômeno e dificultam projetos de disciplina jurídica internacional para atuação dos organismos criadores de padrões.

No que concerne à disciplina das entidades de normalização, que constitui o objeto de interesse imediato deste trabalho, algumas reflexões podem ser suscitadas neste momento da tese. Primeiramente, questiona-se o seguinte: existe necessidade de regramento internacional desses entes e de suas atividades? Em segundo lugar, em caso de resposta positiva, existem instrumentos jurídicos disponíveis para esse regramento?

É a resposta do primeiro questionamento que está no cerne do capítulo seguinte deste trabalho. Sob a perspectiva do comércio internacional, a resposta à primeira pergunta é positiva, pois a atividade desses organismos e os padrões que eles elaboram e aplicam, atendendo, por vezes a demanda dos agentes de mercado, interferem sobre os fluxos de comércio internacional. Como se verificou, com base nos números agregados mencionados e analisados, além de interferirem sobre os fluxos de comércio, ao incidirem sobre mercadorias importadas e exportadas, essa interferência ocorre de modo desigual, afetando sobremaneira países em desenvolvimento. A despeito de não se configurar caso de

discriminação, no sentido jurídico do termo, consagrado, por exemplo, no art. III do GATT, nota-se que esses padrões causam efeitos desbalanceados sobre o comércio internacional.

A resposta positiva do primeiro questionamento remete à segunda pergunta, acerca dos instrumentos jurídicos disponíveis para disciplina dos padrões privados. Como se trata da dimensão comercial desses padrões, a qual, como suscitado no primeiro capítulo da tese, sempre esteve presente na evolução da normalização contemporânea, a resposta mais plausível para essa pergunta deve ser buscada no arcabouço normativo da OMC, considerando-se não apenas o sistema estático de regras multilaterais e plurilaterais, como, também, a dinâmica de interpretação, de aplicação e de renovação dessas regras. O capítulo seguinte será dedicado a análise desses padrões sob a perspectiva do sistema multilateral de comércio, ponderando-se as restrições e as possibilidades de tratamento dos padrões no âmbito do regime de comércio internacional.

2.6. Conclusões Parciais

Em perspectiva analítica, o tema dos padrões privados apresenta dois tipos distintos de complexidades, ambas de características sistêmicas, pois atinentes ao lugar ocupado pelos padrões em contextos mais amplos. A primeira complexidade decorre da inserção desses padrões no vasto universo do que se tem denominado de sistemas de infraestrutura da qualidade, constituídos de regulamentos técnicos, de normas técnicas e de procedimentos de avaliação da conformidade, assim como um conjunto de serviços correlatos, vinculados à qualidade de produtos e às boas práticas fabricação e de gestão. Como se verificou nos primeiros itens do capítulo, os padrões privados compartilham características e objetivos desses sistemas, mas não são plenamente inseridos neles. Essa posição ambígua dos padrões privados é evidenciada, por exemplo, nas teorias explicativas para seu surgimento. Tanto a ideia de cumprimento dos ODSs quanto a teoria da lacuna regulatória indicam que os padrões surgem em contexto distinto das tradicionais atividades técnicas, desenvolvidas, por exemplo pela ISO e pelo *Codex*, e comtempladas nos Acordos TBT e SPS da OMC. Os padrões privados, em razão de seu escopo e de características de suas prescrições consistem em fenômeno aparentemente distinto do que se observava até então em termos de regulação, normalização e avaliação da conformidade.

A segunda complexidade decorre da situação indefinida desses padrões e de seus organismos produtores no contexto institucional da governança internacional. Como se

notou, esses organismos, em muitos casos, têm atuação transnacional. Entretanto, eles dificilmente podem ser inseridos em regime internacional singular. Diversas organizações produziram documentos importantes sobre essas entidades de padronização, mas não há nem um fraco consenso acerca de onde deve ser institucionalmente situado o tema dos padrões privados. Existem, portanto, disciplinas e esforços desconcertados sobre o tratamento internacional dos padrões privados, a despeito dos reconhecidos esforços de disciplina por parte de variados organismos internacionais.

3. A aplicabilidade das regras multilaterais de comércio aos padrões privados

Um primeiro aspecto importante consiste na qualificação dos padrões privados no âmbito do direito internacional. Como explica Nasser[481], em qualquer discussão organizada sobre direito internacional, é necessário distinguir o jurídico do não jurídico e, mais especificamente, aquilo que se pode denominar de direito internacional do que não se pode atribuir essa qualidade. Com base nessa necessidade epistemológica, verifica-se que, *a priori*, os denominados padrões privados não constituem, exatamente, regras de direito *stricto sensu*. Ainda que tenham conteúdo prescritivo frequentemente similar ao de normas legais e mesmo que esses padrões, em certos casos, se assemelhem aos denominados regulamentos técnicos (que podem ser considerados espécies normativas jurídicas, geralmente infralegais), os padrões privados não apresentam as características necessárias para serem qualificados como normas jurídicas, pois carecem dos elementos que, conforme diferentes perspectivas teóricas, são imanentes às normas jurídicas.

Esse tema pode ser objeto de discussões teóricas interessantes. Na verdade, pode-se vislumbrar um conjunto amplo de perspectivas que, direta e indiretamente, compreendem esses padrões de maneiras distintas. Alguns autores entendem que existe verdadeira oposição entre as regras técnicas e as regras jurídicas. Os padrões privados estariam inseridos nesse universo de regras técnicas e, por isso, não poderiam ser classificados como direito. Essa visão, se levada ao extremo, negaria o caráter jurídico até mesmo dos regulamentos técnicos, os quais, a despeito de sua característica compulsória, não estariam situados no universo do direito[482]. De maneira distinta, se adotada perspectiva pluralistas do direito[483], na qual este seria constituído por ordens normativas sobrepostas, não redutíveis à ordem jurídica estatal,

---

[481] NASSER, Salem Hikmat. *Direito global em pedaços: fragmentação, regimes e pluralismo*. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 12, n. 2, 2015.

[482] Uma visão interessante sobre a relação das normas técnicas com o direito, inclusive problematizando o conceito restrito de direito está em FRYDMAN, Benoit. **O fim do estado de direito: governar por standards e indicadores**. Livraria do Advogado, Porto Alegre, 2016.

[483] Para considerações teóricas sobre pluralismo jurídico, ver, por exemplo, SWENSON, Geoffrey. *Legal Pluralism in Theory and Practice*, **International Studies Review**, Volume 20, Issue 3, September 2018, Pages 438–462. Cf. GRIFFITHS, John. *What is Legal Pluralism* in **Journal of Legal Pluralism** 24, 1986, pp. 1-55. Ver também: KRISCH, Nico. *Pluralism in International Law and Beyond*. In Jean D'ASPREMONT, Jean e SINGH, Sahib (ed). **Fundamental Concepts for International Law: The Construction of a Discipline**, Forthcoming, 2015. LIMA, Gabriela. *Reflexões epistemológicas de teoria das relações internacionais e teoria do direito: Governança global, regimes jurídicos, legitimidade, efetividade, direito reflexivo, pluralismo jurídico, coregulação e autoregulação*. **Revista de Direito Internacional**, 2014.

pode-se vislumbrar existência de conjunto de regras, formuladas majoritariamente por entes privados, que seria aplicável a determinadas dimensões das atividades econômicas. Os padrões privados poderiam estar inseridos nesse conjunto de regras privadas, similar a uma nova *lex mercatoria*[484], adotada, por vezes, mediante disposições contratuais desigualmente acordadas, nas relações empresariais internacionais[485].

A despeito do inegável interesse filosófico presente nessa controvérsia, para os objetivos propostos nesta tese, a impossibilidade conceitual de situar os padrões no âmbito do direito ocupa condição marginal e, por isso, a discussão será aprofundada apenas em alguns de seus aspectos. O mais relevante, para o objetivo ora proposto, é identificar os padrões como objeto de determinadas regras, estas, sim, de natureza jurídica incontestável.

Neste capítulo, portanto, o propósito será analisar a aplicabilidade das normas do sistema multilateral de comércio aos padrões privados. Mais especificamente será estudada a aplicabilidade dos dispositivos do Acordo TBT e do Acordo SPS à conduta que os Membros da OMC devem desempenhar em relação aos padrões privados[486]. Verificar-se-á, ao longo da análise, que o entendimento da integralidade dos acordos é relevante, pois suas disposições, direta ou indiretamente, podem ter reflexos sobre a disciplina dos padrões privados. A despeito desse interesse geral sobre as regras dos acordos, admite-se que os dispositivos mais relevantes das duas avenças são aqueles que se referem a produção de normas por organismos não governamentais, pois são esses dispositivos que mais se adequariam ao fenômeno dos padrões privados.

3.1. O Acordo de Barreiras Técnicas ao Comércio: análise aplicada aos padrões privados

[484] TANG, Yi Shin; LIMA, Bruno Youssef Yunen Alves de. *Private Standards in the WTO: A Multiple Streams Analysis of Resisting Forces in Multilateral Trade Negotiation*s**. Contexto internacional**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 3, p. 501-527, Dec. 2019.

[485] KOTLER, P. and Lee, N. *Corporate Social Responsibility*. **Doing the Most Good for Your Company and Your Cause**. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc, 2004. CARROLL, A.B. and Shabana, K.M. *The Business Case for Corporate Social Responsibility: A Review of Concepts, Research and Practice*. **International Journal of Management Reviews**, 2010, p. 85-105.

[486] Ver LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Ver ZIBETTI, Fabiola Wust; PILAU SOBRINHO, Liton Lanes and GARCIA, Marcos Leite. *A Obrigatoriedade das Normas Técnicas Internacionais no Âmbito do Sistema Multilateral de Comércio*. **Sequência (Florianópolis) [online]**. 2018, n. 79, pp. 169-194.

As inconsistências e incompletudes do sistema multilateral de comércio são múltiplas e heterogêneas. Como explicado supra, elas decorrem de contradições ideológicas congênitas e de impossibilidades momentâneas, que expressam a adoção de um liberalismo imperfeito (liberalismo incrustado), na forma de regime de comércio parcialmente administrado (e, portanto, apenas relativamente liberalizado), no qual o livre intercâmbio de produtos é irregular e precário. Essas características podem ser observadas em situações factuais (e.g. crises institucionais, paralisia de negociações, descumprimento de normas por atores importantes) e nos diversos acordos e decisões do sistema multilateral, muitos dos quais, *per se*, constituem derrogações da ideia de liberdade econômica e de livre comércio. Sob perspectiva jurídica, o problema dos padrões privados evidencia parte das inconsistências e das incompletudes no sistema, especialmente no que concerne ao comércio de bens e às barreiras técnicas ao comércio, destacando-se a aplicabilidade das disposições do Acordo TBT a essas prescrições voluntárias concebidas por entes privados[487].

Na atualidade, como mencionado em trechos anteriores, as barreiras não tarifárias são os mais importantes obstáculos ao livre comércio[488], o qual, pelo menos formalmente, constitui um dos objetivos principais da OMC[489]. Duas das mais importantes barreiras dessa natureza são constituídas pelo uso cada vez maior e, por vezes, excessivo e indiscriminado de regulamentos e de normas técnicas, os quais, na verdade, consistem em documentos prescritivos dotados de grau de obrigatoriedade variável, mas de observância crescente por

[487] BADIN, M. R. S; TAKITANI, Marina Yoshimi. *Um estranho no ninho?: padrões privados no acordo de barreiras técnicas ao comércio da OMC*. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 13, n. 3, p. 192-210, dez./2016. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/4175>. Acesso em: 29 jul. 2019; LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. MAVROIDIS, P. and Wolfe, R. *Private Standards and the WTO: Reclusive No More*. **World Trade Review**, v. 16, n. 1, 2017, p. 1-24; THORSTENSEN, Vera; WEISSINGER, Reinhard; SUN, Xinhua. *Private Standards: Implications for Trade, Development, and Governance.* Genebra: ICTSD, 2015 AMARAL, Manuela. *Protecionismo privado: a atuação da sociedade civil na regulação do comércio internacional*. **Contexto internacional**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, 2014, p. 201-228. AMARAL, Manuela. *Padrões Privados e a Atuação ou Omissão do Estado: Protecionismo Público-Privado?* **Contexto internacional**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 2, 2015, p. 403-434.

[488] SYKES, Alan. *Regulatory Consistency Requirements in International Trade*. **Stanford Law and Economics Olin Working Paper** No. 502, 2017. Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2901653>. Acesso em 12 de dezembro de 2019.

[489] THORSTENSEN, Vera. **OMC - Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a nova rodada de negociações multilaterais**. 2. ed. São Paulo: Aduaneiras, 2005. Cf. NARLIKAR, Amrita. **The World Trade Organization: a very short introduction**. Oxford: Oxford University Press, 2005. Para uma visão mais analítica, ver VAN DEN BOSSCHE, Peter; PRÉVOST, Denise. **Essentials of WTO Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2016. Cf. VAN DEN BOSSCHE, Peter; ZDOUC, Werner. **The Law and Policy of the World Trade Organization**, 4th Edition, Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

parte dos atores privados empresariais[490]. Principalmente quando acompanhados de procedimentos compulsórios de avaliação da conformidade, esses regulamentos e normas técnicas, em conjunto, denominados de sistema de infraestrutura da qualidade, se produzidos de maneira indiscriminada, podem erigir barreiras ao comércio internacional de bens e de serviços.

A despeito da existência de lacunas e de contradições nos dispositivos legais, regulamentos técnicos, normas técnicas e esquemas de avaliação da conformidade são disciplinados no âmbito multilateral. A previsibilidade decorrente dessa disciplina multilateral não pode, *ipso jure*, ser estendida aos padrões privados, cujos esquemas nos quais estão inseridos apresentam semelhanças meramente funcionais com regulamentos, normas técnicas e procedimentos de avaliação da conformidade. Para compreender plenamente as dificuldades de tratamento jurídico internacional dos padrões privados, é necessário retomar os conceitos fundamentais relacionados ao que se tem convencionado denominar de sistema de infraestrutura da qualidade, conceito complexo integrado, basicamente, pelo arcabouço de regras compulsórias, pelas instituições de qualidade e pelos serviços de qualidade[491]. Para os fins deste trabalho, o sistema pode ser reduzido a três grandes dimensões, as quais estão expressamente previstas no Acordo TBT: regulação técnica, normalização técnica e avaliação da conformidade[492].

Regulamentação e normalização técnica, consoante documentos especializados, similares ao texto do Anexo 1 do Acordo TBT, são atividades distintas, mas conectadas em razão do compartilhamento de características deontológicas e do potencial de impactos restritivos ao comércio internacional. A avaliação da conformidade, por sua vez, refere-se

---

[490] Ver ZIBETTI, Fabiola Wust; PILAU SOBRINHO, Liton Lanes and GARCIA, Marcos Leite. *A Obrigatoriedade das Normas Técnicas Internacionais no Âmbito do Sistema Multilateral de Comércio*. **Sequência (Florianópolis)**. 2018, n. 79, pp. 169-194. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2177-70552018000200169&lng=en&nrm=iso>.

[491] O termo infraestrutura da qualidade abarca atividades de regulação, normalização e infraestrutura da qualidade. Na atualidade, é utilizado por diversas entidades internacionais. Ver, por exemplo, Rede de Metrologia, Acreditação e Normalização para Países em Desenvolvimento (*Network on Metrology, Accreditation and Standardization for Developing Countries*, DCMAS), formado pelo Escritório Internacional de Pesos e Medidas (*Bureau international des poids et mesures*, BIPM), Fórum Internacional de Acreditação (*International Accreditation Forum*, IAF), Comissão Eletrotécnica Internacional (*International Electrotechnical Commission*, IEC), Cooperação Internacional de Acreditação de Laboratórios (*International Laboratory Accreditation Cooperation*, ILAC), Organização Internacional de Normalização (*International Organization for Standardization*, ISO), Centro de Comércio Internacional (*International Trade Centre* – ITC), União Internacional de Telecominicações (*International Telecommunications Union*, ITU), Organização Internacional de Metrologia Legal (OIML), Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa (*United Nations Economic Commission for Europe* – UNECE) e Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (*United Nations Industrial Development Organization* – UNIDO).

[492] Essas três dimensões estão previstas nos seguintes artigos do Acordo TBT: art. 2 e art. 3 (regulamentação técnica); art. 4 (normalização técnica); art. 5, art. 6, art. 7, art. 8 (avaliação da conformidade).

ao processo concebido para se verificar o cumprimento dessas normas e regulamentos técnicos. A forma geral dos procedimentos de avaliação da conformidade pode estar contida nas próprias normas e regulamentos técnicos que servirão para o procedimento de verificação. Pode, inclusive, haver combinação dessas três dimensões em um único documento principal.

Apenas a título de exemplo das diferenças entre as três dimensões da infraestrutura da qualidade, analisa-se, brevemente, a estrutura do Regulamento Técnico da Qualidade para Carrinhos para Crianças (Portaria Inmetro nº 315, de 19 de junho de 2012). Primeiramente, nos considerandos do regulamento, reafirma-se a competência legal da entidade e mencionam-se argumentos para necessidade de regular o produto:

> Considerando a alínea f do subitem 4.2 do Termo de Referência do Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade, aprovado pela Resolução Conmetro n.º 04, de 02 de dezembro de 2002, que atribui ao Inmetro a competência para estabelecer as diretrizes e critérios para a atividade de avaliação da conformidade;
> Considerando que as ações de monitoramento do mercado desenvolvidas pelo Inmetro têm evidenciado a **ocorrência de acidentes de consumo provocados por produtos de uso infantil**, incluindo os carrinhos para crianças;
> Considerando a necessidade de **zelar pela segurança da criança visando à prevenção de acidentes**;
> Considerando a importância de os carrinhos para crianças, comercializados no país, **apresentarem requisitos mínimos de segurança**, resolve baixar as seguintes disposições:
> Art. 1º Aprovar o **Regulamento Técnico da Qualidade para Carrinhos para Crianças**,

Em seguida, o regulamento técnico define o objetivo e o escopo de sua aplicação, com a finalidade de diferenciar o produto regulado de objetos similares:

> 1. OBJETIVO Estabelecer os requisitos essenciais que devem ser atendidos pelos carrinhos para crianças, com foco na segurança, visando à prevenção de acidentes no uso. 1.1 ESCOPO DE APLICAÇÃO 1.1.1 Esses Requisitos se aplicam a carrinhos destinados ao transporte de 1 (uma) ou mais crianças. 1.1.2 Excluem-se desses Requisitos os carrinhos de passeio de brinquedo, carrinhos de boneca e carrinhos projetados para crianças com necessidades especiais.

O primeiro tipo de conexão entre o regulamento técnico e a norma técnica encontra-se da listagem de documentos complementares, na qual se mencionam normas técnicas que devem ser usadas pelos destinatários do regulamento técnico. No caso da Portaria Inmetro nº 315/2012, mencionam-se duas normas produzidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT): Norma ABNT NBR14389 *Segurança de carrinhos para crianças*; Norma ABNT NBR14400 *Veículos rodoviários automotores – Dispositivos de retenção*

para crianças – Requisitos de segurança. Essas normas serão a base para realização de uma série de testes e ensaios que terão o objetivo de garantir determinadas características para os carrinhos. Os requisitos, conforme parágrafo 5 do Regulamento, consistem nos aspectos mínimos de segurança do produto e estabelecem diretrizes para o Programa de Avaliação da Conformidade para Carrinhos para Crianças. Os requisitos tratam de aspectos variados da segurança do carrinho. A tabela abaixo enumera alguns dos aspectos de segurança, relacionando-os às disposições do regulamento técnico:

Tabela 2 - Exemplo de regulamento técnico

Dimensão de segurança	**Previsão do Regulamento Técnico**
Características dos materiais (inflamabilidade, corrosividade, reatividade, toxidades e patogenicidade)	5.1 A migração máxima de Antimônio, Arsênico, Bário, Cádmio, Cromo, Chumbo, Mercúrio e Selênio em todas as superfícies dos materiais dentro da área de acesso deve ser tal que minimize a exposição das crianças aos elementos tóxicos. 5.2 Os tecidos não podem apresentar velocidade de propagação da chama que exponha a criança a perigo de fogo.
Operação e funcionamento da estrutura do carrinho	5.4 Não pode haver ponto de cisalhamento e compressão durante o uso do carrinho, bem como pontos salientes nas bordas de contato e extremidades. 5.5 Toda a característica construtiva do carrinho não pode expor a criança a risco de retenção de partes de seu corpo, como dedos, pés e tronco.
Interação da criança com as partes do carrinho	5.6 As bordas, pontas e cantos na área de acesso não podem expor a criança a risco de cortes e ferimentos. 5.12 Toda a parte de tecido destinada à retenção da criança, quando fixada de acordo com a orientação do fabricante, não pode permitir que a criança caia da unidade de assento, mesmo quando a estrutura estiver situada em planos inclinados.
Manuseio do carrinho pelo adulto	5.16 A instalação do cesto para bebês e da unidade de assento no chassi, quando de acordo com as instruções do fabricante, deve deixar evidente para o responsável que as partes estejam colocadas e travadas corretamente.
Mecanismos de frenagem	5.23 A estrutura do carrinho deve ser provida de um freio de estacionamento, cuja operação seja possível de ser realizada somente pelo responsável, em pé e adjacente à alça do carrinho, e não pela criança, mesmo que se situe dentro da área de acesso. 5.24 O acionamento do mecanismo de freio de estacionamento do carrinho, mesmo após seu uso continuado, deve permitir que a estrutura fique estática e que impossibilite o movimento disponível das rodas inclusive quando situada em planos inclinados e voltada para frente, para trás ou em posição lateral. 5.25 Os freios de estacionamento do carrinho que operem sobre o(s) pneu(s) não podem apresentar desgaste abrasivo que comprometa a segurança da criança, mesmo após o uso continuado e exposição a superfícies irregulares. 5.26 Os freios de frenagem, se existirem, devem poder ser ativados em movimento pelo usuário, sem que essa ativação também acione o freio de estacionamento. 5.27 Nenhuma parte do carrinho deve impedir a operação do freio de estacionamento.

Fonte: INMETRO. Elaborado pelo autor.

Os requisitos mencionados são verificados por meio de procedimentos de ensaios e testes laboratoriais. Em conjunto, esses procedimentos conformam o esquema de avaliação da conformidade para verificação do cumprimento do regulamento técnico. Nesse exemplo,

as três dimensões da infraestrutura da qualidade estão dispostas em um único documento e devidamente articuladas. No entanto, elas podem aparecer separadas também.

Em uma perspectiva geral, pode-se afirmar que, contemporaneamente, ocorre hiperatividade regulatória dos Estados ou de organismos não governamentais dotados de função regulatória[493], geralmente mediante ato normativo estatal. A atividade de criar regulamentos técnicos é uma forma de intervenção do Estado na sociedade, em particular em sua dimensão produtiva. Em Estados democráticos, entretanto, esse tipo de intervenção é, com frequência, demandado pela coletividade difusa de consumidores e pela sociedade civil organizada, que se expressa no discurso da academia, dos partidos políticos, de associações empresariais e de organizações do terceiro setor[494].

Sob a perspectiva estritamente jurídica, não é pacífica a relação entre o arcabouço de normas e de procedimentos constituintes da infraestrutura da qualidade e o ordenamento jurídico estatal ou as normas de direito internacional. Duas perspectivas distintas, que, em certos aspectos, são até mesmo opostas, podem ser aventadas sobre a juridicidade dessas regras técnicas. Segundo a primeira perspectiva, parte do fenômeno regulatório é dotada de importante legitimidade democrática, que pode ser inferida das formas como a regulação é produzida e das diversas agendas da sociedade civil contemporânea. Essa legitimidade democrática seria construída de forma indireta, sem passar pelos mecanismos tradicionais de representação política e de inferência da vontade popular. Essas regras técnicas representariam interesses e aspirações difusas da sociedade, os quais se manifestariam de maneira pontual na opinião pública e na atuação de organismos da sociedade civil.

Sob uma segunda perspectiva, que expressa os temores da prevalência de uma sociedade tecnocrática, essa predominância de regras técnicas, inclusive em setores e situações usualmente regulados por normas jurídicas tradicionais, implicaria substituir a vontade popular por governo de técnicos, que, com fulcro em dados e em argumentos científicos, conceberiam regulamentos e normas técnicas cada vez mais invasivos e presentes no quotidiano das pessoas. Transparência, capacidade de controle e de intervenção

---

[493] ZIBETTI, Fabiola Wust; PILAU SOBRINHO, Liton Lanes and GARCIA, Marcos Leite. *A Obrigatoriedade das Normas Técnicas Internacionais no Âmbito do Sistema Multilateral de Comércio*. **Sequência (Florianópolis)**. 2018, n. 79, pp. 169-194. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2177-70552018000200169&lng=en&nrm=iso>.

[494] A existência dessa demanda prévia por parte dos consumidores e da sociedade civil deve ser apreciada com cautela. Muitas das demandas primárias dos consumidores, isto é, as demandas por produtos específicos, são criadas por indução das empresas. As empresas, mediante técnicas avançadas de publicidade e por meio de mecanismos de concepção e homogeneização dos gostos, criam necessidades em grupos específicos de pessoas. Essas mesmas técnicas podem ser usadas para induzir demandas por produtos específicos, que apresentam determinadas características e são concebidos por determinados processos produtivos.

são provavelmente prejudicados pela prevalência dessas regras técnicas, pois as pessoas comuns, no papel social de consumidores e de cidadãos, pouco poderão intervir em favor ou contra prescrições baseadas em fundamentos técnicos incompreensíveis para o público leigo. Nessa perspectiva, portanto, a governança executada por meio de regulação técnica, se usada em excesso, constituiria ameaça ao próprio estado democrático de direito[495], pois as regras, além de não serem elaboradas com a participação popular, também não poderiam ser modificadas, avaliadas ou contestadas por pessoas destituídas de conhecimento técnico elementar.

Interessante notar que essa dualidade de perspectivas tangencia a discussão anteriormente aventada sobre a natureza das regras técnicas, mas sob a perspectiva da legitimidade. A natureza jurídica de regras eminentemente técnicas pode não ser objeto de contestação, entretanto a percepção de legitimidade, derivada, principalmente, da forma como são produzidas, pode induzir a conclusões distintas sobre a relação dessas regras com o direito em geral e com as normas de direito do comércio internacional em específico.

A dualidade de perspectivas acarreta instabilidade no quadro de ponderação de valores, pois livre comércio e democracia são colocados em oposição. Dependendo da perspectiva que se adote, a potencial oposição entre regras técnicas e comércio internacional demanda respostas diferentes. Quanto maior a legitimidade democrática do regramento técnico (ou, pelo menos, a percepção de legitimidade democrática[496]), mais difícil torna confrontá-la com base na busca do livre comércio, a despeito da existência de compromissos jurídicos internacionais e dos ganhos econômicos supostamente advindos da liberdade comercial. A *contrario sensu*, a menor legitimidade democrática da regulamentação técnica confere maior força aos argumentos favoráveis ao livre comércio. Considerando-se que ambas as perspectivas parecem ser extremadas, torna-se mais prudente adotar visão intermediária, segundo a qual as regras técnicas teriam legitimidade variável, conforme a área e a forma como são produzidas e aplicadas.

Ainda que variável, a existência de legitimidade democrática, que permeia a atividade técnica regulatória do Estado, torna difícil a contestação do fenômeno regulatório

---

[495] FRYDMAN, Benoit. **O fim do estado de direito: governar por standards e indicadores**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2016.

[496] Sobre a discussão da legitimidade nas relações políticas contemporâneas, ver FONSECA JR, Gelson. **Legitimidade e outras questões internacionais – poder e ética entre as nações**. São Paulo: Paz e terra, 1998. Cf. ROSENAU, James N. *Governance, order, and change in world politics*. In ROSENAU, James; e CZEMPIEL, Ernst-Otto. **Governance without Government: Order and Change in World Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

com base em argumentos exclusivamente econômicos, restritos à ideia de eficiência do mercado e de liberdade mercantil. Esse problema igualmente gera dificuldades para discussão dos impactos regulatórios sobre o comércio internacional, como será discutido, com maior clareza, mais adiante neste capítulo.

Como desdobramento imprevisto da demanda regulatória contemporânea, observa-se proliferação de padrões privados, que apresentam função similar a dos regulamentos técnicos e das normas técnicas, ainda que desprovidos de obrigatoriedade[497]. Esses padrões, como explorado no capítulo antecedente, são produzidos por entidades privadas, dotadas de alcance geográfico variado, e cuja atuação é consentida e, em casos excepcionais, incentivada e corroborada pelos Estados[498]. Algumas dessas normas voluntárias, especialmente quando produzidas por organismos não centrais de normalização[499], têm representado desafios ao comércio internacional, pois, aparentemente, carecem de disciplina jurídica específica. Uma vez que são produzidas por entes privados, formalmente desvinculados do Estado, elas estariam, em uma primeira análise, excluídas do alcance das regras do sistema multilateral de comércio, as quais são dirigidas precipuamente aos Membros da OMC.

Ainda que o desenvolvimento de normas voluntárias, mesmo no âmbito internacional, seja atividade bastante antiga, ele tem apresentado alterações nos últimos tempos e, por isso, tem recebido maior atenção por parte de atores econômicos. Inicialmente, a atividade de normalização era concentrada em alguns poucos organismos[500], os quais, com o tempo, passaram a ser formalmente reconhecidos pelos governos. Como explicado no Capítulo 1, essa atividade era relacionada diretamente à produção industrial e ao desenvolvimento de novas tecnologias, de novos produtos e ao aprimoramento da gestão empresarial. Os EUA e os países europeus (talvez juntamente com o Japão) foram pioneiros na atividade de normalização, cuja finalidade era padronizar processo produtivo, rotinizar determinados procedimentos e registrar, para o benefício da posteridade, práticas e características de produtos consideradas tecnicamente adequadas naquele momento e que representassem o estado da arte em determinada área da economia industrial. A Organização

[497] AMARAL, Manuela. *Protecionismo privado: a atuação da sociedade civil na regulação do comércio internacional*. **Contexto internacional**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, 2014, p. 201-228.
[498] Ver, por exemplo, o caso de uso de padrões privados de sustentabilidade na produção de biocombustíveis na União Europeia.
[499] O conceito de organismo central de normalização não é muito claro. Alguns países, como, por exemplo, os EUA, têm diversos organismos de normalização que participam do sistema oficial de qualidade do país. Na maior parte dos países, no entanto, a atividade de normalização é realizada por um organismo principal.
[500] Ver Capítulo 1

Internacional de Normalização (*International Standardization Organization*, ISO) e a (Comissão Internacional Eletrotécnica (*International Electrotecnical Commission*, IEC) são, como explicado no Capítulo 1, entidades pioneiras na atividade de normalização de alcance internacional e sua estrutura e prática foram reproduzidas em diversos países do mundo ao criarem organismos nacionais de normalização, como, por exemplo, a Associação Brasileira de Normas Técnicas, no Brasil.

O cenário atual, entretanto, parece ser mais complexo, multifacetado e, na perspectiva do comércio internacional, mais desafiador. A atividade dos organismos tradicionais de normalização e de regulamentação tem a concorrência de um conjunto crescente de entes privados que, de certa forma, desempenham atividade similares à normalização, à avaliação da conformidade e, em certos casos, tangenciam a atividade de regulamentação técnica, ainda que, nesses casos, demande ação conjunta dos Estados. Esses entes avançam em temas usualmente tratados pelos organismos tradicionais e em novos temas, ainda excluídos da regulamentação e da normalização técnica.

A despeito das similaridades funcionais, os padrões privados podem-se distinguir das normas técnicas tradicionais em muitos aspectos. O resultado da comparação entre documento de norma técnica tradicional e o conteúdo normativo do denominado padrão privado não é óbvio, pois pode apresentar grandes semelhanças ou diferenças relevantes. A comparação de dois importantes padrões privados com uma norma ISO pode elucidar essa complexidade.

O padrão do *Forest Stewardship Council* para o fornecimento de madeira controlada assemelha-se, em muitos aspectos, a uma norma ISO. Em seus documentos, ambos apresentam justificativa, objeto, escopo, referências, termos e definições. Abaixo a comparação do padrão (FSC-STD-40-005 V3-1 EN: *Requirements for Sourcing FSC Controlled Wood*) e a norma ISO 13059:2011: *Round timber — Requirements for the measurement of dimensions and methods for the determination of volume*

Tabela 3 - Comparação entre padrão FSC e norma ISO

PADRÃO FSC	ISO
B Scope This standard establishes the requirements for a due diligence system to evaluate and mitigate risk associated with material supplied without an FSC claim. (…)	**1 Scope** This International Standard establishes requirements for the measurement of dimensions and methods for the determination of round timber volume.
D References	**2 Normative reference**

The following documents, in whole or in part, are normatively referenced in this document and are relevant for its application. For undated references, the latest edition of the referenced document (including any amendments) applies.	The following referenced documents are indispensable for the application of this document. For dated references, only the edition cited applies. For undated references, the latest edition of the referenced document (including any amendments) applies.
E Terms and definitions For the purpose of this standard, the terms and definitions provided in FSC-STD-01- 001 FSC Principles and Criteria for Forest Stewardship, FSC-STD-01-002 FSC Glossary of Terms, FSC-STD-40-004 Chain of Custody Certification, FSC-PRO-60- 002a FSC National Risk Assessment Framework, and the following apply:	**3 Terms and definitions** For the purposes of this document, the terms and definitions, given in ISO 4476:1983, ISO/IEC Guide 99:2007 and the following apply.

Fonte: FSC e ISO.

Muito embora tratem de temas distintos, a norma ISO e o padrão da FSC parecem adotar a mesma estrutura. Essa similaridade não é observada em outros padrões privados. A *Better Cotton Initiave*, por exemplo, adota um padrão constituído por esquema de princípios. Para cada um dos princípios, há uma explicação geral, os requisitos objetivos a serem observados pele empresa que adota a norma e diretrizes específicas para realização dos requisitos. O fragmento abaixo ilustra o tipo de conteúdo textual encontrado em alguns padrões privados:

> **Princípio 1: Proteção de Cultivos - Manejo Integrado de Pragas**
>
> **Introdução ao Princípio:** O algodão é atraente para uma variedade de pragas e está sujeito a doenças e infestações de plantas daninhas. Uma variedade de técnicas está disponível para controlá-las e gerenciá-las. Isso inclui o uso de agentes de controle biológico, feromônios e hormônios; melhoramento de plantas e seleção adequada de cultivares; várias técnicas culturais e mecânicas; a aplicação de pesticidas convencionais (naturais e sintéticos) e, mais recentemente, o uso de plantas geneticamente modificadas.
>
> **Critério 1:** O produtor deve adotar Programa Integrado de Gerenciamento de Pragas que inclua todos os seguintes princípios: i. cultivo saudável; ii. prevenção do acúmulo de populações de pragas e a disseminação de doenças; iii. preservação e melhorar das populações de organismos benéficos; iv. observações regulares de campo sobre a saúde das culturas e principais pragas e insetos benéficos; v. gerenciamento resistência.
> **Diretrizes para implementação:** Em vez de um conjunto específico de regras, o controle integrado de pestes (CIP) é melhor como a abordagem orientadora fundamental para os produtores de algodão na proteção de suas plantações de algodão das muitas e variadas pragas atraídas por ela. Os componentes subjacentes a um programa de CIP devem incluir: a consideração dos interesses e dos impactos sobre os produtores, a sociedade e o meio ambiente na seleção de técnicas de proteção de culturas. (...) Uso de uma série de estratégias de controle de pragas de maneira integrada, sem depender de estratégia única (particularmente aplicação de pesticidas), e uso de medidas preventivas e curativas. (...) Quando o controle de pragas se torna necessário, os métodos não químicos de controle de pragas devem

> ser considerados primeiro; o uso de pesticidas (especialmente aqueles com atividade de amplo espectro) deve ser visto como último recurso.[501] (tradução do autor)

A despeito das diferenças entre as normas técnicas tradicionais e os padrões privados, na perspectiva do comércio internacional, faz sentido a análise conjunta, pois ambos podem representar barreiras ao fluxo de produtos.

Em razão desse potencial obstrutivo, normas e regulamentos técnicos, assim como procedimentos de avaliação da conformidade, foram disciplinados pelas regras do sistema multilateral comércio, nomeadamente pelo Acordo TBT. A ideia contida no Acordo não é afastar ou coibir a produção de regramentos técnicos, que, complementada pela atividade normalizadora e por procedimentos de avaliação da conformidade, constituem condição para o disciplinamento da atividade produtiva. O propósito do Acordo TBT é tornar essas atividades menos restritivas e não discriminatórias ao comércio internacional. Suas disposições disciplinam características básicas dos instrumentos da infraestrutura da qualidade, incitam a prática do reconhecimento mútuo entre os Membros e a utilização de normas internacionais, com objetivo de convergência ou de harmonização entre os sistemas de qualidade dos Membros.

Se a aplicação dessas regras aos organismos principais de normalização, regulação e de avaliação da conformidade é evidente, a aplicação delas aos organismos produtores de padrões privados não constitui conclusão óbvia, como evidencia a literatura sobre o tema[502].

---

[501] No texto original em língua inglesa, lê-se: "***Principle 1: Crop Protection - Integrated Pest Management. Introduction to the Principle:*** *Cotton is attractive to a range of pests, and subject to diseases and weed infestations. A range of techniques are available to control and manage them. This includes the use of bio-control agents, pheromones and hormones; plant breeding and appropriate cultivar selection; various cultural and mechanical techniques; the application of conventional pesticides (both natural and synthetic) and more recently, the use of genetically modified plants.* ***Criterion 1:*** *The Producer must adopt an Integrated Pest Management Programme that includes all of the following principles: i. growing a healthy crop; ii. preventing the build-up of pest populations and the spread of disease; iii. preserving and enhancing populations of beneficial organisms; iv. regular field observations of crop health and key pest and beneficial insects; v. managing resistance.* ***Guidance for implementation:*** *Rather than a specific set of rules, IPM is better considered as the fundamental guiding approach for cotton farmers in protecting their cotton crop from the many and varied pests attracted to it. The components underpinning an IPM Programme should include: Taking into account the interests of, and impacts on, Producers, society and the environment in selecting crop protection techniques (...) Using a range of pest control strategies in an integrated manner, without relying on any single strategy (particularly pesticide application), and use both preventative and curative measures. The presence of pests should not automatically lead to control measures being applied. When the control of pests becomes necessary, non-chemical pest control methods should be considered first; the use of pesticides (especially those with broad-spectrum activity) should be seen as a last resort."* Trecho extraído de BETTER COTTON INITIATIVE. **BCI principles and criteria.** Disponível em: <https://bettercotton.org/wp-content/uploads/2019/06/Better-Cotton-Principles-Criteria-V2.1.pdf>. Acesso em: 16 dez. 2019.

[502] Ver: BADIN, M. R. S; TAKITANI, Marina Yoshimi. *Um estranho no ninho?: padrões privados no acordo de barreiras técnicas ao comércio da OMC*. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 13, n. 3, p. 192-210, dez/2016. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/4175>.

Os problemas de aplicação são variados e se iniciam da ausência de referência explícita a esses organismos e aos seus padrões, característica problemática em um sistema cujo processo de adjudicação caracteriza-se pelo apego ao formalismo e pela literalidade, como mencionado constantemente.

3.1.1. As regras do Acordo TBT e sua aplicabilidade aos padrões privados

O Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio, conhecido como Acordo TBT, foi resultado da Rodada Uruguai[503], juntamente com diversos outros acordos, os quais, com auxílio do princípio do *single undertaking*, conformaram o arcabouço jurídico do sistema multilateral de comércio sob guarda da OMC[504]. A ideia subjacente aos vários dispositivos do Acordo TBT é a de que a regulamentação, a normalização técnica e os procedimentos de avaliação da conformidade não devem constituir obstáculos desnecessários ao comércio internacional, cuja liberalização é o principal objetivo da OMC[505]. Dessa forma, ainda que a regulação técnica, a normalização e a avaliação da conformidade, sejam reconhecidamente necessárias para que se alcancem determinados objetivos individuais e coletivos, elas não devem ser usadas como obstáculo desnecessário ao comércio. Para que não frustrem os objetivos de liberalização comercial, a atividade regulatória do Membro deve observar determinadas regras e princípios previstos no Acordo TBT, tais como transparência, não discriminação e utilização de normas técnicas (*standards*) internacionais.

A despeito dos esclarecimentos contidos na nota metodológica, a análise acurada do acordo TBT demanda a retomada de termos específicos e de suas definições, pois as regras e princípios expressos em seu texto são derivados de um universo semântico distinto do

---

Acesso em: 29 jul. 2019. LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

[503] Para mais detalhes, compulsar VAN DEN BOSSCHE, Peter; PRÉVOST, Denise. **Essentials of WTO Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2016. Cf. VAN DEN BOSSCHE, Peter; ZDOUC, Werner. **The Law and Policy of the World Trade Organization**, 4th Edition, Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

[504] O Acordo TBT constitui detalhamento de disposições do art. XX do GATT. Com amparo jurisprudencial, Ming Du explica: *In US Clove Cigarettes, the WTO Appellate Body observed that the TBT Agreement and the GATT 1994 overlap and share similar objectives. At the heart, both the TBT Agreement and the GATT 1994 aim at striking a balance described by the Appellate Body as 'on the one hand, the desire to avoid creating un necessary obstacles to international trade and, on the other hand, the recognition of Members' right to regulate'. Thus, the GATT 1994 is relevant context for the interpretation of the TBT Agreement. That being said, the TBT Agreement is a specialized legal regime that applies solely to a limited class of measures. In EC Asbestos, the Appellate Body emphasized that the TBT Agreement does not cover all internal measures covered by Article 111:4 of the GATT 1994.*

[505] Ainda que, como contido no Preâmbulo do Acordo de Marraqueche, o livre comércio deva estar relacionado ao desenvolvimento econômico dos povos.

comercio internacional e mesmo pouco familiar à maior parte das disciplinas jurídicas tradicionais. Dessa peculiaridade dos dois acordos, ambos dotados de conteúdo altamente específico, decorrem dificuldades terminológicas, principalmente para operador do direito, pois, em matéria de regulação técnica, certos conceitos, mesmo que tenham o mesmo significante, apresentam significado diverso. Esse é o caso, por exemplo, do termo norma, que, na ciência jurídica, apresenta-se como gênero amplo que abarca principalmente prescrições compulsórias, mas, na dimensão da regulação técnica, refere-se, exclusivamente, a uma prescrição não compulsória[506].

O regulamento técnico[507], definido no parágrafo 1 do Anexo 1[508] do Acordo TBT, é um dos principais elementos do que se tem convencionado denominar de infraestrutura da qualidade, pois veicula prescrição compulsória emanada do Estado (ou de ente autorizado pelo Estado) e, por conseguinte, pode ter importantes efeitos restritivos ao comércio. Conforme mencionado acima, o regulamento técnico, cuja disciplina se encontra nos art. 2 e 3 do Acordo TBT, é um tipo de documento que enuncia as características de um produto ou dos processos e métodos de produção a ele relacionados. Nesse documento prescritivo também podem ser encontradas disposições mandatórias dirigidas à manufatura regular do produto, conforme previsto no item 1 do Anexo 1 do Acordo TBT.

Com o intuito de verificar a existência de um regulamento técnico, a jurisprudência da OMC estabeleceu, no caso *DS EC-Asbestos*[509], três requisitos: (i) as exigências (previstas

---

[506] Anexo 1 do Acordo TBT.

[507] Na definição em inglês do Anexo, encontra-se o seguinte texto: 1. (*Technical regulation*): *Document which lays down product characteristics or their related processes and production methods, including the applicable administrative provisions, with which compliance is mandatory. It may also include or deal exclusively with terminology, symbols, packaging, marking or labelling requirements as they apply to a product, process or production method*. Para mais explicações, ver também: ZIBETTI, Fabiola Wust; PILAU SOBRINHO, Liton Lanes and GARCIA, Marcos Leite. *A Obrigatoriedade das Normas Técnicas Internacionais no Âmbito do Sistema Multilateral de Comércio*. **Sequência (Florianópolis)**. 2018, n. 79, pp. 169-194. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2177-70552018000200169&lng=en&nrm=iso>.

[508] Esse Anexo contém definições terminológicas importantes derivadas do Guia ISO/IEC 2 1991 – Termos Gerais e suas Definições Referentes à Normalização e Atividades Correlatas (*ISO/IEC Guide 2: 1991, General Terms and Their Definitions Concerning Standardization and Related Activities*).

[509] Nesse caso emblemático, em que se fixou uma definição jurisprudencial para o conceito de regulamento técnico, o órgão de apelação assevera: "A definição de "regulamento técnico" no Anexo 1.1 do Acordo TBT também estabelece que a "conformidade" com as "características do produto" estabelecidas no "documento" deve ser "obrigatória". Um "regulamento técnico" deve, em outras palavras, regular as "características" dos produtos de uma forma vinculante ou obrigatória. Disso resulta que, no que diz respeito aos produtos, um "regulamento técnico" tem o efeito de prescrever ou de impor uma ou mais "características" - "aspectos", "qualidades", "atributos" ou outra "marca distintiva". Em inglês, o trecho é o seguinte: *The definition of a "technical regulation" in Annex 1.1 of the TBT Agreement also states that "compliance" with the "product characteristics" laid down in the "document" must be "mandatory ". A "technical regulation" must, in other words, regulate the "characteristics" of products in a binding or compulsory fashion. It follows that, with respect to products, a "technical regulation" has the effect of prescribing or imposing one or more "characteristics" – "features", "qualities", "attributes", or other "distinguishing mark"*.

no documento que contém o regulamento técnico) devem ser aplicadas a produto identificável ou a grupo identificável de produtos; (ii) as exigências técnicas devem especificar uma ou mais características do produto e (iii) o cumprimento das características do produto deve ser mandatório[510]. Dessa forma, o regulamento técnico deve sempre, ao se dirigir a produto ou a grupo de produtos, determinar características deste ou de seu processo produtivo. As prescrições do documento devem ser necessariamente observadas pelo responsável pela manufatura do produto, sob pena de incorrer em sanção prevista no ordenamento jurídico do Membro.

Os padrões privados podem também prescrever características para determinado produto, mas é mais comum que seu escopo seja o processo produtivo. Como inferido do Anexo 1 do Acordo TBT, os regulamentos técnicos também podem ser direcionados aos processos produtivos. Nesse sentido, o aspecto distintivo essencial entre regulamento técnico e padrão privado consiste na obrigatoriedade. Os regulamentos técnicos, em regra, são produzidos pelo Estado ou por entidades públicas legalmente autorizadas a emitir essas prescrições técnicas. Os padrões privados são, por sua vez, produzidos por instituições, arranjos e outras iniciativas privadas, característica que, exceto em casos pontuais[511], torna voluntárias suas prescrições.

As normas técnicas (*standards*), como referidas supra, consistem em documento aprovado por instituição reconhecida, que fornece, para uso comum e repetido, regras, diretrizes ou características para produtos ou processos e métodos de produção conexos, cujo cumprimento não é obrigatório (item 2 do anexo 1). Além de estarem disciplinadas no art. 4 do Acordo TBT, as normas são mencionadas no "Código de Boas Práticas para a Preparação, Adoção e Aplicação de Normas ", que consta no anexo 3 do TBT. O Código, que está aberto à aceitação por qualquer órgão normalizador, apresenta guia para o processo de criação de normas. A instituição não governamental é qualquer ente diverso do governo central ou de governos estaduais ou locais, conforme a organização política e administrativa do membro (item 8 do anexo 1)[512]. A instituição não governamental também não deve integrar à

---

[510] Ver os seguintes casos emblemáticos: DS135 (*European Communities — Measures Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos*), DS23 (*European Communities — Trade Description of Sardines*), DS381 (*United States — Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products*).

[511] Quando referidos no texto de regulamentos técnicos, esses padrões privados podem adquirir obrigatoriedade. Esses casos serão analisados em detalhes mais adiante.

[512] ZIBETTI, Fabiola Wust; PILAU SOBRINHO, Liton Lanes and GARCIA, Marcos Leite. *A Obrigatoriedade das Normas Técnicas Internacionais no Âmbito do Sistema Multilateral de Comércio*. **Sequência (Florianópolis)**. 2018, n. 79, pp. 169-194. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2177-70552018000200169&lng=en&nrm=iso>.

administração indireta do Estado (autarquias, fundações públicas e empresas públicas), pois, em tais casos, esses entes, na perspectiva do Acordo TBT, são considerados parte integrante do Estado.

Descrita apenas com as características contidas no Acordo TBT, a distinção entre as normas técnicas e os padrões privados torna-se processo intrincado. Entretanto, considerado o período em que foi elaborado o Acordo TBT, considerada a exclusão de normas produzidas pelas entidades corporativas e a existência de um conjunto de normas e organismos claramente identificáveis como objeto das disposições do Acordo TBT, verifica-se que os padrões privados não estavam inicialmente contemplados pelas regras multilaterais.

O terceiro conceito fundamental para compreender as disposições do Acordo TBT é o de avaliação da conformidade, prevista no art. 5, art. 6, art. 7 e art. 8, e cuja natureza é distinta dos dois conceitos anteriores. Diferentemente dos regulamentos técnicos e das normas técnicas, que são documentos prescritivos, a avaliação da conformidade consiste em processo de verificação. Se tomados em acepção abstrata, a despeito da expressão material documental, o regulamento técnico e a norma técnica, são regras e, portanto, situadas no plano do dever ser. A avaliação da conformidade, por seu turno, é processo, ou seja, sucessão ordenada de eventos que desencadeiam resultado previsível. Em termos fenomenológicos, portanto, a avaliação da conformidade situa-se no plano do ser, ainda que seu sentido jurídico tenha sido conferido por ato normativo situado no plano do dever ser. A avaliação da conformidade consiste em procedimento de verificação, aplicável a determinado bem, serviço ou processo produtivo, do cumprimento de disposições contidas em norma ou regulamento técnico. Existem diversas formas de avaliação da conformidade, as quais são categorizadas de acordo com a parte que realiza o procedimento. A categoria mais comum de avaliação da conformidade é a certificação, que consiste em avaliação por terceira parte independente[513].

Se tomados apenas na dimensão mais óbvia e derivada de sua denominação comum, os padrões privados também estariam situados na dimensão do dever ser, assemelhando-se, portanto, aos regulamentos e normas técnicas. Contudo, trata-se de objeto complexo e multifacetado. Os padrões, na verdade, são esquemas multiformes, constituídos de objetos e ações variadas. Se, de fato, um tipo de norma técnica está subjacente a todo padrão, é também

[513] A certificação é uma das várias formas de avaliação da conformidade. No Código de Normas, produzido na Rodada tório, certificação era equivalente à avaliação da conformidade. A proliferação de outras formas de avaliação, em especial a disseminação de procedimentos por primeira parte, esse entendimento do Código de Normas não é mais aplicável.

correto afirmar que procedimentos de avaliação da conformidade são igualmente constantes e, na verdade, constituem a face mais visível do padrão. Muitos padrões privados são confundidos com os selos, certificações e etiquetas que expressam a conformidade do produto com a dimensão prescritiva do padrão.

Dessa forma, o acordo, ao determinar os deveres dos Membros em relação a regulamentos técnicos, normas técnicas e procedimentos de avaliação da conformidade, tangencia, indiretamente, aspectos que, eventualmente, poderiam ser estendidos aos padrões privados. Em linhas gerais, as obrigações a serem cumpridas no Acordo TBT decorrem do princípio da não discriminação e dos esforços no sentido de eliminar barreiras técnicas ao livre comércio. Como seria esperado, as disposições do Acordo TBT abordam apenas uma das dimensões externas da infraestrutura da qualidade, pois preocupa-se apenas com os potenciais danos das regras técnicas e dos procedimentos de avaliação da conformidade sobre o livre comércio.

Não é de interesse do Acordo averiguar, por exemplo, a qualidade das regras técnicas e dos procedimentos de avaliação da conformidade vis-à-vis as demandas sociais que constituem sua fonte material. Ou seja, o Acordo, ao integrar um sistema de comércio internacional, não se preocupa com os aspectos primários dos regulamentos técnicos e das normas técnicas, ainda que, incidentalmente, reconheça a legitimidade desses temas, como se infere, por exemplo, do art. 2.2 do Acordo TBT. Os imperativos de saúde humana, de segurança nacional, de proteção ao consumidor, de meio ambiente, a despeito da menção em rol exemplificativo, não são diretamente tratados pelo Acordo TBT, pois, no contexto do sistema multilateral de comércio, são apenas os reflexos comerciais das medidas que interessam os Membros.

Nas seções a seguir, as relações entre os padrões privados e os três elementos constituintes dos sistemas de avaliação da conformidade serão detalhados.

3.1.1.1. Regulamentos técnicos e padrões privados

Por duas razões principais, as disposições do Acordo TBT referentes aos regulamentos técnicos são elementares para se averiguar a aplicabilidade das regras multilaterais de comércio aos padrões privados. A primeira razão trata-se de problema de identificação da real identidade de dois objetos. A segunda razão, que pressupõe uma

elucidação decorrente da primeira, refere-se ao tipo de relação que regulamentos técnicos e padrões privados podem ter *de facto* e *de jure*.

A primeira razão, que parece superada, consiste na confusão entre regulamentos técnicos e padrões privados. Como explicado supra, ainda que ambos possam apresentar conteúdo prescritivo, apenas o regulamento técnico é efetivamente compulsório. O conteúdo normativo dos padrões privados costuma ser de cumprimento voluntário, assim como observado nas normas técnicas. Paralelamente, notou-se, no Capítulo 2, que os padrões privados seriam definidos mais adequadamente como esquemas complexos de conformidade, os quais abarcariam a norma em si (conteúdo prescritivo) e formas distintas de avaliação da conformidade e de estímulo ao cumprimento (*compliance*). Essa natureza multivariada também seria distinção importante dos padrões privados em relação aos regulamentos técnicos.

A segunda razão, esta derivada de constatações *de facto*, consiste da relação hermética entre os padrões privados e os regulamentos técnicos. Se inexistem dúvidas quanto à identidade distinta desses dois objetos, não há clareza quanto as relações existentes entre ambos. Os padrões privados, com frequência crescente, têm sido utilizados no âmbito de regulamentos técnicos. Esse é, por exemplo, o caso de padrões privados sobre etanol expressamente mencionados na regulamentação técnica europeia sobre biocombustíveis[514]. Para alguns autores, essa incorporação por referência tornaria compulsórios os padrões privados absorvidos pelo regulamento técnico. Nesse caso, as regras que disciplinam os regulamentos técnicos seriam, reflexamente, aplicáveis aos padrões privados, os quais, em certos casos, são os instrumentos que contém o conteúdo técnico prescritivo propriamente dito.

Em consonância com a ideia geral de não discriminação, que rege o arcabouço de normas do sistema multilateral, os Membros devem dispensar aos produtos importados do território de qualquer Membro tratamento não menos favorável do que aquele concedido aos produtos similares de origem nacional (princípio do tratamento nacional)[515] e a produtos similares originários de qualquer outro país (conforme a cláusula da nação mais favorecida).

---

[514] LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, pp. 194.

[515] No caso do acordo TBT, a verificação do cumprimento do princípio do tratamento nacional é efetuada por meio de análise de consistência regulatória (que pode se estender para normalização também). As considerações finais do artigo de Alan O. Sykes são ilustrativas a respeito do tema. (SYKES, Alan. *Regulatory Consistency Requirements in International Trade*. **Stanford Law and Economics Olin Working Paper** No. 502, 2017, p. 37).

Os dois princípios, que são os elementos essenciais do GATT e que sustentam o arcabouço de regras da OMC, são formalizados ambos no art. 2.1 do Acordo TBT. Esse é também o dispositivo basilar do Acordo e aquele que conecta a dimensão dos regulamentos técnicos à lógica de liberalização do sistema multilateral de comércio. Na prática, nessa parte do Acordo, a não discriminação implica que os regulamentos técnicos não serão discriminatórios com bens importados, além de não criarem distinções entre os bens originários dos Membros.

A jurisprudência consolidou entendimento[516] de que a alegação de desconformidade em relação ao art. 2.1 do TBT deve ser comprovada: (i) mediante evidência de similaridade dos produtos envolvidos[517] e (ii) por meio de demonstração de tratamento menos favorável aos produtos importados[518]. O critério da similaridade (*like products*) foi formulado com base em alguns elementos, os quais devem ser apreciados sequencialmente, em procedimento que se tornou conhecido como teste de similaridade[519]. Assim, os aspectos físicos dos produtos são o primeiro elemento a ser cotejado. Aparência externa, constituição

[516] Como se trata de regra fundamental do arcabouço de disposições do Acordo TBT, o art. 2.1 foi evocado muitas vezes pelos Membros em situações de litígio (não necessariamente com o estabelecimento de painel): DS12 (*European Communities — Trade Description of Scallops*), DS14 (*European Communities — Trade Description of Scallops*), DS290 (*European Communities — Protection of Trademarks and Geographical Indications for Agricultural Products and Foodstuffs*), DS291 (*European Communities — Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products*), DS292 (*European Communities — Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products*), DS293 (*European Communities — Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products*), DS369 (*European Communities — Certain Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*), DS384 (*United States — Certain Country of Origin Labelling (Cool) Requirements*), DS389 (*European Communities — Certain Measures Affecting Poultry Meat and Poultry Meat Products from the United States*), DS400 (*European Communities — Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*), DS401 (*European Communities — Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*), DS406 (*United States — Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes*), DS434 (*Australia — Certain Measures Concerning Trademarks and Other Plain Packaging Requirements Applicable to Tobacco Products and Packaging*), DS435 *Australia — Certain Measures Concerning Trademarks, Geographical Indications and Other Plain Packaging Requirements Applicable to Tobacco Products and Packaging*), DS441 (*Australia — Certain Measures Concerning Trademarks, Geographical Indications and Other Plain Packaging Requirements Applicable to Tobacco Products and Packaging*), DS458 (*Australia — Certain Measures Concerning Trademarks, Geographical Indications and Other Plain Packaging Requirements Applicable to Tobacco Products and Packaging*), DS459 (*European Union — Certain Measures on the Importation and Marketing of Biodiesel and Measures Supporting the Biodiesel Industry*), DS463 (*Russian Federation — Recycling Fee on Motor Vehicles*), DS467 (*Australia — Certain Measures Concerning Trademarks, Geographical Indications and Other Plain Packaging Requirements Applicable to Tobacco Products and Packaging*), DS484 (*Indonesia — Measures Concerning the Importation of Chicken Meat and Chicken Products*), DS499 (*Russian Federation — Measures affecting the importation of railway equipment and parts thereof*), DS506 (*Indonesia — Measures Concerning the Importation of Bovine Meat*).

[517] Ver: *United States–Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes*, 148–150, WT/DS406 (16 November 2010).

[518] Ver: *United States–Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes*, WT/DS406 (16 November 2010).

[519] Ver: *United States–Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes*, WT/DS406 (16 November 2010).

interna, materiais constitutivos são alguns dos aspectos verificados nesse item. A destinação do produto é igualmente importante para se verificar tratamento potencialmente discriminatório aos bens importados[520]. A destinação significa o uso final do produto pelo consumidor médio. Independente da pluralidade de usos, sempre se pode identificar um núcleo comum de utilidades vinculadas a um produto específico. A relação concorrencial entre os produtos é aspecto mercadológico importante, pois possibilita saber se o produto nacional e o importado (potencialmente discriminado) são substitutos para os consumidores. Dessa forma, torna-se relevante também a ciência acerca de hábitos e de preferências dos consumidores, porquanto esse conhecimento possibilita identificar a existência, de fato, de relação concorrencial. A classificação tarifária, por fim, ainda que possa ser discricionária, pode constituir indício importante para identificar a relação concorrencial entre produtos.

O órgão de apelação, introduziu o conceito de "distinção regulatória legítima"[521], que passou a ser utilizado na verificação da existência de tratamento desfavorável. Com o intuito de determinar a legitimidade das distinções regulatórias, os componentes do painel da OMC determinaram que a estrutura, a operação e a aplicação do regulamento técnico devem ser valorados[522]. A apreciação do regulamento técnico, portanto, deve basear-se em análise multifacetada de suas diversas dimensões, extrapolando o juízo estritamente jurídico. A especificação do órgão de apelação, muito embora aparente ser um conjunto de truísmos, faz-se necessária em sistema fortemente pautado pela literalidade das obrigações. Em termos mais simples, o órgão de apelação esclarece que o potencial discriminatório dos regulamentos técnicos deve ser avaliado com base na análise estática e dinâmica do documento técnico prescritivo. A estrutura deôntica do regulamento e a utilização prática deste são, portanto, igualmente relevantes para ponderar eventuais situações menos favoráveis decorrentes do regulamento.

Reiterando o exposto supra, menciona-se uma das disposições centrais do Acordo TBT: conforme o art. 2.2 do Acordo TBT, os regulamentos técnicos não devem ser elaborados, adotados ou aplicados com a finalidade de criar obstáculos ao comércio

---

[520] Ver: *United States–Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes*, WT/DS406 (16 November 2010).

[521] Ver: DS406 (*United States — Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes*), DS381 (*United States — Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products*) and DS384 (*United States — Certain Country of Origin Labelling (Cool) Requirements*). Explicado por HOUSTON-MCMILLAN, J. *The Legitimate Regulatory Distinction Test: Incomplete and Inadequate for the Particular Purposes of the TBT Agreement*. In **World Trade Review**, 15(4), 2016, p. 543-562.

[522] Ver, *inter alia*, HOUSTON-MCMILLAN, J. *The Legitimate Regulatory Distinction Test: Incomplete and Inadequate for the Particular Purposes of the TBT Agreement*. In **World Trade Review**, 15(4), 2016, p. 543-562.

internacional. A intencionalidade da medida regulatória, dessa forma, ainda que nem sempre evidente, é importante para averiguar a conformidade dela com as regras multilaterais. Entretanto, deve-se explicar que, a depender da forma como acrescido o elemento subjetivo ao conteúdo da regra, ele torna-se bastante limitado, porquanto seja dificilmente identificável na maioria dos casos. As situações nas quais a finalidade oficial é legítima (proteção ao meio ambiente), mas se reflete, de maneira negativa, exclusivamente sobre determinadas importações, não poderiam ser reconhecidos como discriminatórios, dada a inexistência de elementos finalísticos que comprovem o objetivo de dispensar tratamento menos favorável ao bem importado.

A construção linguística que insere elemento subjetivo ao regulamento técnico torna-se mais problemática vis-à-vis o elemento factual dos padrões privados, especialmente no caso dos padrões contidos nos regulamentos técnicos, ainda que apenas mencionados como congruentes aos preceitos do regulamento técnico. Como evidenciado no Capítulo 2 da tese, parte relevante dos padrões privados contém requisitos de conformidade superiores às legislações nacionais e às disposições de acordos internacionais. Além disso, geralmente os processos de avaliação da conformidade e serviços correlatos são custosos e, muitas vezes, alcançam preços proibitivos a pequenos e médios produtores e, eventualmente, para empresas sediadas em países em desenvolvimento. Com base nesses fatos, pode-se vislumbrar eventual tratamento discriminatório decorrente desses regulamentos que adotam padrões privados como parâmetro para conformidade das empresas. Entretanto, como a discriminação não seria dirigida exatamente aos Membros, mas, sim, a uma categoria de empresas, não se poderia inferir, prima facie, desconformidade ao princípio da não discriminação.

Importante notar que, nesse caso, não haveria aplicação direta do dispositivo do Acordo TBT aos padrões privados ou a seus organismos produtores. O objeto imediato do art. 2.1 continuaria a ser os regulamentos técnicos. Contudo, como o dispositivo do Acordo TBT refere-se ao conteúdo do regulamento técnico e como esse conteúdo seria preenchido exatamente por meio da referência aos padrões privados, estes acabariam por ser objeto mediato do art. 2.1 e, por conseguinte, poderiam estar sujeitos a exame de conformidade pelo órgão de solução de controvérsias da OMC.

Os casos mais emblemáticos desse tipo de relação entre regulamento técnicos e padrões privados são as regras ambientais da União Europeia, que enumeram um conjunto de padrões privados adequados ás normas europeias. O cumprimento desses padrões,

comprovado, geralmente, mediante processo de certificação, geraria presunção relativa de conformidade aos regulamentos técnicos europeus.

A autorização geral para se inserir padrões privados no âmbito de regulamentos técnicos integra o programa europeu de energia renovável, concebido pela Diretiva de Energia Renovável (EU) 2018/2001. Com base nesse programa, padrões privados específicos (que são referidos pela Diretiva como esquemas voluntários) podem ser formalmente reconhecidos pela EU, mediante Decisão específica. Ao ser formalmente reconhecido, a empresa que cumprir a normativa do padrão privado terá a *praesumptio juris tantum* de conformidade às regras europeias. São exemplo de padrões expressamente reconhecidos pela EU: ISCC (*International Sustainability and Carbon Certification*, reconhecido pela Decisão 2016/1361), *Bonsucro* (Decisão 2017/500), RTRS EU RED (*Round Table on Responsible Soy EU RED*, reconhecido pela Decisão 2017/2164), RSB EU RED (*Roundtable of Sustainable Biofuels* EU RED, reconhecido pela Decisão 2016/1362), 2BSvs (*Biomass Biofuels voluntary scheme*, reconhecido pela Decisão 2016/1433), Red Tractor (*Red Tractor Farm Assurance Combinable Crops & Sugar Beet Scheme*, reconhecido pela Decisão 2017/2317), SQC (*Scottish Quality Farm Assured Combinable Crops* (SQC) *scheme*, reconhecida pela Decisão 2015/887), *Red Cert* (constante da Decisão 2017/1462), *Better Biomass* (reconhecido pela Decisão 2018/1854)[523].

Considerados os onze parágrafos do art. 2 do Acordo TBT, diversas outras regras que disciplinam os regulamentos técnicos poderiam, indireta e eventualmente, ser aplicadas aos padrões privados. A aplicação seria direcionada aos padrões inseridos no âmbito de regulamentos técnicos, uma vez que integraria a substância dessas regras compulsórias. Na prática, esses seriam casos em que a competência regulatória seria parcialmente delegada ao ente privado[524]. No entanto, esse entendimento acarreta algumas contradições deontológica e dificuldades práticas.

---

[523] Outros padrões privados reconhecidos pela União Europeia são os seguintes: RSPO RED (*Roundtable on Sustainable Palm Oil RED*, Decision 2019/1175); *Gafta Trade Assurance Scheme* (Decision (2014/324/EU); KZR INIG System (Decision 2018/1984); *Trade Assurance Scheme for Combinable Crops (Decision* 2014/666/EU); Universal Feed Assurance Scheme (Decision (2014/667/EU); U.S. *Soybean Sustainability Assurance Protocol* EU (SSAP EU) (Decision 2019/142).

[524] Esse parece ser o entendimento de Lima: "Vale ponderar, por exemplo, como o OSC se posicionaria sobre padrões privados criados **com a participação formal ou mesmo indireta de Membros da OMC**. Quando se observa que os **países transferem para os atores privados a responsabilidade pela governança de certos aspectos da agenda ambiental**, o que se denominou **governança ambiental privada**, é de se esperar que surjam casos de barreiras ao comércio que mereçam, na visão do autor, **ponderação diante das regras da OMC**. O mesmo é válido para padrões sanitários ou sobre bem-estar animal, tema que pode ou não ser compreendido dentro do Acordo SPS. Quando o Estado abre mão de regular certos temas e transfere, mesmo que indiretamente, esse papel para atores privados, não se pode esperar que esses modelos de governança sigam, necessariamente, as regras da OMC. E, quando tais padrões ou exigências criam barreiras especialmente

Como explicado, os regulamentos técnicos não devem ser mais restritivos ao comércio do que o necessário para realizar um objetivo legítimo. A ideia de legitimidade não é elucidada no âmbito do acordo, pois essa decisão decorre de escolhas e de valores inerentes à sociedade e, por isso, podem variar de acordo com o Membro. São mencionados como exemplos (no texto usa-se o termo latino *inter alia*) de objetivos legítimos os imperativos de segurança nacional, a prevenção de práticas enganosas e a proteção da saúde ou segurança humana, da saúde ou vida animal ou vegetal ou do meio ambiente. Os riscos a esses bens e valores legítimos são avaliados com base em informação técnica disponível (art. 2.2)[525]. O parágrafo 2 do art. 2 trata da escolha da medida técnica utilizada. Parte-se do pressuposto de que determinado fim legítimo (e.g. segurança humana) pode ser obtido de diversas maneiras. Conforme os compromissos do acordo TBT, a medida escolhida desse conjunto disponível deve impor a menor restrição possível ao comércio.

Ocorre que, em caso de inserção de padrões privados no conteúdo prescritivo do regulamento técnico, haveria a necessidade de averiguar a legitimidade do próprio padrão, uma vez que, na prática, as regras a serem observadas e mesmo os procedimento de avaliação da conformidade decorreriam do padrão e não do regulamento técnico. Entretanto, essa necessidade poderia implicar contradição importante. Os objetivos legítimos de restrição ao comércio não são enumerados de maneira exaustiva, porque, em última instância, cabe ao Membro determinar o que sua sociedade considera digno de proteção. Existe, portanto,

---

para países em desenvolvimento e países de menor desenvolvimento relativo, **parece justificável exigir da OMC algum posicionamento mais contundente." (**trecho extraído de LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, pp. 311-312). Para o autor, o critério determinante da modulação da atuação da OMC é o grau de participação do Membro. A participação direta ou indireta do Membro ensejaria atuação da OMC. A *contrario sensu*, ausência dessa participação do Membro tornaria injustificável a intervenção da organização. A solução, apesar de clara, é certamente limitada, pois a grande maioria dos padrões não tem participação alguma dos Estados.

[525] 2.2. Os Membros assegurarão que os regulamentos técnicos não sejam elaborados, adotados ou aplicados com a finalidade ou o efeito de criar obstáculos técnicos ao comércio internacional. Para este fim, os regulamentos técnicos não serão mais restritivos ao comércio do que o necessário para realizar um objetivo legítimo tendo em conta os riscos que a não realização criaria. Tais objetivos legítimos são, *inter alia*, imperativos de segurança nacional, a prevenção de práticas enganosas, a proteção da saúde ou segurança humana, da saúde ou vida animal ou vegetal ou do meio ambiente. Ao avaliar tais riscos, os elementos pertinentes a serem levados em consideração são, *inter alia*, a informação técnica e científica disponível, a tecnologia de processamento conexa ou os usos finais a que se destinam os produtos. Em inglês, o texto é o seguinte: *2.2 Members shall ensure that technical regulations are not prepared, adopted or applied with a view to or with the effect of creating unnecessary obstacles to international trade. For this purpose, technical regulations shall not be more trade-restrictive than necessary to fulfil a legitimate objective, taking account of the risks non-fulfilment would create. Such legitimate objectives are, inter alia: national security requirements; the prevention of deceptive practices; protection of human health or safety, animal or plant life or health, or the environment. In assessing such risks, relevant elements of consideration are, inter alia: available scientific and technical information, related processing technology or intended end-uses of products.*

mesmo que de maneira velada, o reconhecimento de que o Membro, na qualidade de ente público apto a representar os interesses populares, beneficie-se de delegação implícita para determinar os valores e bens a serem legitimamente protegidos. Os padrões privados, por sua vez, sem embargo a coincidência casual de objetos, não têm essa delegação implícita e nem delimita seu escopo com base no interesse popular. Em verdade, como esses padrões são, em grande medida, produzidos por organizações não governamentais, eles tendem a defender interesses e valores de segmentos específicos da sociedade, sem compromissos com a ponderação de valores e com possíveis oposições entre valores legítimos[526]. Na prática, conclui-se que o regulamento técnico acaba, mediante procedimento de segmentação do conteúdo normativo do padrão privado, conferindo legitimidade apenas aqueles que coincidem com o escopo do próprio regulamento.

A jurisprudência da OMC, de maneira formalista, apresenta critérios para averiguar a possibilidade de um regulamento técnico ser mais restritivo ao comércio do que o necessário para proteger interesse considerado legítimo. Como exemplificado abaixo, a avaliação inclui vários fatores que podem ser avaliados de maneira cruzada[527]. O primeiro aspecto a ser avaliado é o efetivo aporte da medida para realização do objetivo. Essa

[526] Sobre problemas de legitimidade na atuação de organizações não governamentais, consultar o trabalho empírico de SULEIMAN, Lina. *The NGOs and the Grand Illusions of Development and Democracy*. **Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations**, vol. 24, no. 1, 2013, pp. 241–261.

[527] Casos que mencionam o art. 2.2 do Acordo TBT: DS12 (*European Communities — Trade Description of Scallops*), DS14 (*European Communities — Trade Description of Scallops*), DS72 (*European Communities — Measures Affecting Butter Products*), DS210 (*Belgium — Administration of Measures Establishing Customs Duties for Rice*), DS290 (*European Communities — Protection of Trademarks and Geographical Indications for Agricultural Products and Foodstuffs*), DS291 (*European Communities — Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products*), DS292 (*European Communities — Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products*), DS293 (*European Communities — Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products*), DS369 *(European Communities — Certain Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*), DS384 (*United States — Certain Country of Origin Labelling (Cool) Requirements*), DS400 (*European Communities — Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*), DS401 (*European Communities — Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*), DS406 (*United States — Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes*), DS434 (*Australia — Certain Measures Concerning Trademarks and Other Plain Packaging Requirements Applicable to Tobacco Products and Packaging*), DS441 (*Australia — Certain Measures Concerning Trademarks, Geographical Indications and Other Plain Packaging Requirements Applicable to Tobacco Products and Packaging*), DS446 (*Argentina — Measures Affecting the Importation of Goods*), DS458 (*Australia — Certain Measures Concerning Trademarks, Geographical Indications and Other Plain Packaging Requirements Applicable to Tobacco Products and Packaging*), DS459 (*European Union — Certain Measures on the Importation and Marketing of Biodiesel and Measures Supporting the Biodiesel Industry*), DS463 (*Russian Federation — Recycling Fee on Motor Vehicles*), DS467 (*Australia — Certain Measures Concerning Trademarks, Geographical Indications and Other Plain Packaging Requirements Applicable to Tobacco Products and Packaging*), DS484 (*Indonesia — Measures Concerning the Importation of Chicken Meat and Chicken Products*), DS499 (*Russian Federation — Measures affecting the importation of railway equipment and parts thereof*), DS506 (*Indonesia — Measures Concerning the Importation of Bovine Meat*).

avaliação consiste na análise de meios e fins. Por exemplo[528], a medida de proteção à saúde pública que proíbe a importação de cigarros deve ser igualmente destinada aos produtores nacionais, pois ambos são igualmente nocivos à saúde humana. Além disso, se a ideia é a proteção da sanidade coletiva mediante medida antitabagista, produtos similares devem igualmente ser restritos, como, por exemplo, charuto, narguilé, cachimbo, porquanto são causadores dos mesmos males ao sistema respiratório humano. Os riscos inerentes à medida devem ser outrossim avaliados, porque a atividade regulatória usualmente causa impactos econômicos, políticos e sociais, independentemente dos seus efeitos sobre o comércio internacional. A avaliação de riscos é atribuição primordialmente das autoridades do Membro que adota as medidas. Os efeitos negativos da avaliação de riscos equivocada incidem sobretudo no país praticante da medida. Por consequência, as medidas alternativas devem ser sempre aventadas, não apenas no que concerne ao potencial restritivo ao comércio, mas, sob a perspectiva do membro que adota a medida, também no que se refere às consequências negativas sistêmicas.

Considerada a necessidade de avaliar também o conteúdo prescritivo dos padrões privados inseridos no âmbito dos regulamentos técnicos, esse entendimento jurisprudencial da OMC acarretaria problemas para os Membros. Como informado, os requisitos de conformidade concebidos pelos padrões privados geralmente são mais rigorosos do que aqueles contidos em regras compulsórias e em disposições de acordos internacionais. Se esses padrões se tornarem compulsórios *de jure*[529], por meio de referência obrigatória no âmbito de regulamento técnico, ou de facto, mediante exigências dos agentes de mercado, eles terão de ser avaliados conforme o teste de necessidade concebido pelas decisões dos painéis e do órgão de apelação da OMC. A possível conclusão, em muitos casos, é de que as regras contidas nos esquemas de conformidade dos padrões privados buscam objetivos

[528] Ver o caso DS406 (*United States — Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes*)

[529] Parte da literatura menciona a existência de obrigação de fato desses padrões, que são impostos por relações de mercado. Ver, por exemplo THORSTENSEN, V. and Vieira, A. C. **Regulatory Barriers to Trade: TBT, SPS and Sustainability Standards**. São Paulo: VT, 2016.
THORSTENSEN, Vera; VIEIRA, Andreia Costa. **Private Standards or Market Standards in search for legitimacy in the International Trading System**. São Paulo: VT Assessoria Consultoria e Treinamento Ltda, 2016. Disponível em: <http://ccgi.fgv.br/sites/ccgi.fgv.br/files/file/Publicacoes/Private%20Standards%20or%20Market%20Standards_%20in%20search%20for%20legitimacy%20in%20the%20International%20Trading%20System.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2019.
THORSTENSEN, Vera; VIEIRA, Andreia Costa. **Regulatory Barriers to Trade: TBT, SPS and Sustainability Standards**. VT Assessoria Consultoria e Treinamento Ltda. São Paulo. 2016. Disponível em: <http://ccgi.fgv.br/sites/ccgi.fgv.br/files/file/Publicacoes/Ebook-Regulatory%20Barriers%20to%20Trade.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2019.

que seriam obtidos de maneira menos onerosa para empresas e, portanto, menos restritiva ao comércio internacional.

O art. 2.3[530] prevê que os regulamentos técnicos serão revogados pelo Membro se as circunstâncias ou os objetivos que deram origem a sua adoção deixaram de existir ou se modificaram de modo a poderem ser atendidos de maneira menos restritiva ao comércio, como previsto no art. 2.1. Em outras palavras, se, mediante reavaliação, à luz de novas informações científicas, o risco for considerado inexistente, o regulamento técnico ou medida técnica restritiva deve ser revista e, em certos casos, revogada. Subjacente à regra, existe a ideia de temporariedade e precariedade da medida restritiva ao comércio, a qual o Membro tem o dever de revogar alteradas as condições que a ensejaram.

Prescreve-se também que, nas situações em que forem necessários regulamentos técnicos e existam normas internacionais pertinentes, os Membros utilizarão essas normas ou seus elementos dispositivos como base de seus regulamentos técnicos. Esse procedimento não é seguido quando essas normas internacionais ou seus elementos pertinentes constituem meio inapropriado ou ineficaz para a realização dos objetivos legítimos perseguidos (art. 2.4)[531]. O texto exato dos dois dispositivos é o seguinte:

> Artigo 2 (Preparação Adoção e Aplicação de Regulamentos Técnicos por Instituições do Governo Central)
> 2.3. Os regulamentos técnicos não serão mantidos se as circunstâncias ou objetivos que deram origem à sua adoção deixaram de existir ou se modificaram de modo a poderem ser atendidos de uma maneira menos restritiva ao comércio.
> 2.4. Quando forem necessários regulamentos técnicos e existam normas internacionais pertinentes ou sua formulação definitiva for iminente, os Membros utilizarão estas normas ou seus elementos pertinentes como base de seus regulamentos técnicos, exceto quando tais normas internacionais ou seus elementos pertinentes sejam um meio inadequado ou ineficaz para a realização dos objetivos legítimos perseguidos, por exemplo, devido a fatores geográficos ou climáticos fundamentais ou problemas tecnológicos fundamentais.[532]

---

[530] Ver os seguintes casos DS406 (*United States — Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes*), DS506 (*Indonesia — Measures Concerning the Importation of Bovine Meat*)

[531] As seguintes disputas trataram desse dispositivo: DS210 (*Belgium — Administration of Measures Establishing Customs Duties for Rice*), DS231 (*European Communities — Trade Description of Sardines*), DS384 (*United States — Certain Country of Origin Labelling (Cool) Requirements*), DS484 (*Indonesia — Measures Concerning the Importation of Chicken Meat and Chicken Products*), DS506 (*Indonesia — Measures Concerning the Importation of Bovine Meat*)

[532] *Article 2: Preparation, Adoption and Application of Technical Regulations by Central Government Bodies (...) 2.3 Technical regulations shall not be maintained if the circumstances or objectives giving rise to their adoption no longer exist or if the changed circumstances or objectives can be addressed in a less trade-restrictive manner. 2.4 Where technical regulations are required and relevant international standards exist or their completion is imminent, Members shall use them, or the relevant parts of them, as a basis for their technical regulations except when such international standards or relevant parts would be an ineffective or inappropriate means for the fulfilment of the legitimate objectives pursued, for instance because of fundamental climatic or geographical factors or fundamental technological problems.*

No Acordo TBT, o art. 2.4 é o primeiro a conter, de maneira prescritiva e dirigida, a referência às normas internacionais. Estas, conforme a disposição do art. 2.4, devem ser referência para a elaboração dos regulamentos técnicos. As normas internacionais, dessa forma, fornecem, obrigatoriamente, a substância técnica para atividade reguladora do Membro. Essa atividade, portanto, aparentemente, contém limitação explícita, decorrente da previsão convencional e da existência de normas internacionais. Entretanto, como evidenciou-se nos julgados DS384, DS484, DS506[533], não está plenamente delimitado o que se considera norma internacional. Ainda que estas possam ser exemplificadas (e.g. normas ISO, IEC, *Codex*), há dúvidas sobre se as características de certas prescrições técnicas possibilitariam classifica-las como normas internacionais. Muitos padrões privados, inclusive, estariam nessa situação de incerteza, pois, em tese, teriam semelhanças relevantes com as normas usualmente citadas como exemplos de normas internacionais[534].

O conceito de norma internacional foi discutido, de maneira pioneira e pouco conclusiva, no caso DS231 (*European Communities — Trade Description of Sardine*s), no qual se discutia se norma (*standard*) produzida pela Comissão do *Codex Alimentarius* poderia ser considerada norma internacional. Da leitura do relatório proferido pelo Painel e, nessa parte, referendado pelo órgão de apelação, verifica-se a predominância da circularidade argumentativa, na qual termos indefinidos são conceituados com a referência a termos imprecisos. Assim, explica o painel:

> 7.63 **Normas internacionais** são normas desenvolvidas por **organismos internacionais**. Nosso ponto de partida de análise, portanto, é se o Codex Stan 94 se enquadra no escopo da definição de **"norma"** fornecida no Anexo 1.2 do Acordo TBT e, em seguida, se a Comissão do Codex Alimentarius é um **organismo internacional**, na acepção do Anexo 1.2 do Acordo TBT.[535] (destaques do autor)

[533] Respectivamente: *United States — Certain Country of Origin Labelling (Cool) Requirements*; *Indonesia — Measures Concerning the Importation of Chicken Meat and Chicken Products*; e *Indonesia — Measures Concerning the Importation of Bovine Meat.*

[534] Como mencionado supra, essa semelhança deve ser relativizada, pois os padrões podem apresentar características muito distintas das noras tradicionais. Reconhece-se, entretanto, que existe semelhança funcional entre os padrões e as normas técnicas, inclusive as internacionais.

[535] No texto em inglês, há a seguinte redação: 7.63 *International standards are standards that are developed by international bodies. Our starting point of analysis, therefore, is whether Codex Stan 94 comes within the scope of the definition of "standard" provided in Annex 1.2 of the TBT Agreement and followed by whether the Codex Alimentarius Commission is an international body within the meaning set out in Annex 1.2 of the TBT Agreement*.

Sem contestar a necessidade de precisão terminológica inerente aos textos jurídicos, nota-se que a tautologia do primeiro período do trecho acima do relatório pouco contribui para elucidação dos conceitos. Afastada a redundância, nota-se que se pretende menos elucidar o conceito de norma do que de organismo internacional, uma vez que, na lógica de derivações semânticas do relatório, a compreensão adequada deste é *conditio sine qua non* para elucidação do conceito de norma internacional. Apesar disso, provavelmente apenas para construir a integralidade do raciocínio, o relatório remete à definição do Anexo do Acordo TBT, que reproduz o Guia ISO/IEC 2. Assim, o relatório explica:

> 7.64 O termo "norma" é definido como:
> Documento aprovado por uma instituição reconhecida que fornece, para uso comum e repetido, regras, diretrizes ou características para produtos ou processos e métodos de produção conexos, cujo cumprimento não é obrigatório. Poderá também tratar parcial ou exclusivamente de terminologia, símbolos, requisitos de embalagem, marcação ou rotulagem aplicáveis a um produto, processo ou método de produção.[536] (tradução do autor)

Após usar o conceito de norma do Anexo 1 do Acordo TBT, o relatório reconhece que não há controvérsias quanto qualidade de norma do Codex Stan 94.

> 7.65 Uma norma se enquadra na definição estabelecida no parágrafo 2 do Anexo 1 do Acordo TBT, se prevê "uso comum e repetido, regras, diretrizes ou características de produtos ou processos e métodos de produção relacionados"; a conformidade não é obrigatória; e é aprovada por um "organismo reconhecido". Observamos que as partes concordam que o Codex Stan 94 é uma "norma" e não vemos motivos para discordar dessa avaliação para os fins desta disputa. Portanto, concluímos que a Codex Stan 94 é uma norma na acepção do Anexo 1.2 do Acordo TBT.[537] (tradução do autor)

Em seguida o relatório avança para verificação da condição internacional da Comissão do *Codex Alimentarius*, pressuposto para que as normas que produzam sejam internacionais, no sentido usado pelo Acordo TBT:

---

[536] No original: 7.64 *The term "standard" is defined as: Document approved by a recognized body, that provides, for common and repeated use, rules, guidelines or characteristics for products or related processes and production methods, with which compliance is not mandatory. It may also include or deal exclusively with terminology, symbols, packaging, marking or labelling requirements as they apply to a product, process or production method.*

[537] A redação original em inglês é a seguinte: 7.65 *A standard comes within the definition set out in paragraph 2 of Annex 1 of the TBT Agreement if it provides "for common and repeated use, rules, guidelines or characteristics for products or related processes and production methods"; compliance is not mandatory; and is approved by a "recognized body". We note that the parties are in agreement that Codex Stan 94 is a "standard" and see no reason to disagree with that assessment for the purposes of this dispute. We therefore find that Codex Stan 94 is a standard within the meaning of Annex 1.2 of the TBT Agreement.*

> 7.66 Com relação à questão de saber se a Comissão do *Codex Alimentarius* é um organismo internacional para os fins desta disputa, observamos que "organismo internacional" é definido, no Anexo 1.4 do Acordo TBT, como um "organismo ou sistema cuja associação é aberta" aos órgãos competentes de pelo menos todos os Membros ". De acordo com a Regra 1 dos Estatutos e Regras de Procedimentos da Comissão do *Codex Alimentarius*, "[a participação como membro da Comissão do *Codex Alimentarius* da FAO / OMS ... está aberta a todas as Nações Membros e Membros Associados da FAO e / ou da OMS". (tradução do autor)

Nesse processo de verificação, tornam-se importantes os aspectos institucionais de funcionamento da organização. É relevante, portanto, avaliar a forma de participação na organização, em especial sua abertura à participação dos Membros da OMC. Assim, o relatório continua:

> Como a associação à Comissão do *Codex Alimentarius* está aberta a todos os membros da OMC, é um organismo internacional na acepção do anexo 1.4 do Acordo TBT. Além disso, notamos que o Peru afirmou **que a Comissão do *Codex Alimentarius* era um organismo de definição de normas reconhecido internacionalmente** que desenvolve normas para produtos alimentícios, e as Comunidades Europeias indicaram, em resposta à pergunta do Painel sobre o assunto, que "**não contestavam o status da Comissão do *Codex Alimentarius*". como organismo internacional de normalização para os fins do Acordo TBT** ".[538] (tradução e destaques do autor)

Poucos organismos produtores de padrões privados se enquadrariam no conceito de organização internacional definido pelo órgão de solução de controvérsias da OMC. Por consequência, raros seriam os padrões privados que poderiam ser considerados normas internacionais, conclusão que se coaduna com a análise comparativa entre normas tradicionais e padrões privados apresentada acima.

O Acordo TBT, como inferido do texto de seu preâmbulo, tem como propósito principal eliminar ou mitigar os efeitos negativos das regulações técnicas nacionais sobre os fluxos de comércio. A normalização, sem embargo seu potencial de causar problemas ao comércio internacional, é considerada instrumento de busca de convergência entre os sistemas regulatórios dos países. A normalização, principalmente aquela ocorrida no âmbito

[538] De acordo com o texto original em inglês: *7.66 With respect to whether the Codex Alimentarius Commission is an international body for the purposes of this dispute, we note that "international body" is defined in Annex 1.4 of the TBT Agreement as a "[b]ody or system whose membership is open to the relevant bodies of at least all Members". According to Rule 1 of the Statutes and Rules of Procedures of the Codex Alimentarius Commission, "[m]embership of the joint FAO/WHO Codex Alimentarius Commission ... is open to all Member Nations and Associate Members of the FAO and/or WHO." As membership to the Codex Alimentarius Commission is open to all WTO Members, it is an international body within the meaning of annex 1.4 of the TBT Agreement. Moreover, we note that Peru submitted that the Codex Alimentarius Commission was an internationally recognized standard setting body that develops standards for food products and the European Communities indicated, in a response to the Panel's question on the matter, that it did not "contest the status of the Codex Alimentarius Commission as an international standardization body for the purposes of the TBT Agreement".*

de organizações internacionais abertas à participação dos Membros, teria a possibilidade de fornecer a substância técnica necessária para reguladores e normalizadores nacionais. O uso desses parâmetros normativos comuns, indiretamente, teria efeitos harmonizadores sobre os sistemas de infraestrutura da qualidade dos países, com resultados positivos para o livre comércio entre os Membros.

Dessa forma, com o objetivo de compatibilizar (harmonizar, na linguagem do Acordo TBT), o mais amplamente possível, os regulamentos técnicos, os Membros são instados a participar, conforme art. 2.6, consideradas suas limitações de recursos, da preparação, no âmbito de instituições de normalização internacionais apropriadas, de normas internacionais e regulamentos técnicos internacionais. Ainda que os organismos internacionais não sejam expressamente mencionados no dispositivo, mediante interpretação sistemática, infere-se que não há lista fechada de entidades, as quais, se apresentarem determinadas condições, podem ser consideradas organismos de normalização internacionais.

A participação dos trabalhos de organismos internacionais deve ser considerada um dos muitos instrumentos de eliminação de incompatibilidades regulatórias entre os Membros. Estes devem também examinar, favoravelmente, a possibilidade de aceitar os regulamentos técnicos de outros Membros como equivalentes, mesmo que, formalmente e substancialmente, esses regulamentos difiram dos seus. A ideia subjacente ao art. 2.7 é de verificação do cumprimento dos objetivos do regulamento técnico.

O esforço de compatibilização regulatória está expresso da seguinte forma no texto do Acordo (art. 2.6):

> Artigo 2 (Preparação Adoção e Aplicação de Regulamentos Técnicos por Instituições do Governo Central)
> No que se refere às instituições de seu governo central:
> 2.6. Com o objetivo de harmonizar o mais amplamente possível os regulamentos técnicos os Membros, participarão integralmente, dentro do limite de seus recursos, da preparação pelas instituições de normalização internacionais apropriadas, de normas internacionais para os produtos para os quais tenham adotado ou prevejam adotar regulamentos técnicos.
> 2.7. Os Membros examinarão favoravelmente a possibilidade de aceitar os regulamentos técnicos de outros Membros como equivalentes, mesmo que estes regulamentos difiram dos seus, desde que estejam convencidos de que estes regulamentos realizam adequadamente os objetivos de seus próprios regulamentos. [539]

[539] Em inglês: *Article 2: Preparation, Adoption and Application of Technical Regulations by Central Government Bodies* (…) *2.6 With a view to harmonizing technical regulations on as wide a basis as possible, Members shall play a full part, within the limits of their resources, in the preparation by appropriate international standardizing bodies of international standards for products for which they either have adopted, or expect to adopt, technical regulations. 2.7 Members shall give positive consideration to accepting as*

Como se verifica do teor do texto convencional, as disposições acerca da harmonização e da equivalência tratam-se de regras diversas daquelas que simplesmente proscrevem o tratamento discriminatórios entre os Membros. Estes, com base na experiência acumulada desde o Código de Normas[540], mas sem antever alguns dos problemas de divergência regulatória contemporâneos, buscaram mecanismos de compatibilização entre sistemas regulatórios crescentemente distintos. O Acordo TBT, portanto, enumera esses dois instrumentos importantes de convergência (harmonização, conforme o texto do Acordo), que podem ser utilizados pelos Membros, com a finalidade de compatibilizar e até de aproximar seus sistemas regulatórios[541]. O primeiro instrumento, que consiste na atuação dos Membros na produção de normas internacionais, visa, provavelmente, as atividades de organizações internacionais específicas, de trabalho e reputação consolidados, como, por exemplo, ISO e IEC, as quais são nominalmente mencionadas no anexo do Acordo[542], ainda que de maneira

equivalent technical regulations of other Members, even if these regulations differ from their own, provided they are satisfied that these regulations adequately fulfil the objectives of their own regulations.

[540] Sobre histórico de criação do Código de Normas e a evolução do tema até a criação do Acordo TBT, ver O relatório *Negotiating History of the Coverage of the Agreement on Technical Barriers to Trade with Regard to Labelling Requirements, Voluntary Standards, and Processes and Production Methods Unrelated to Product Characteristics* (WORLD TRADE ORGANIZATION, 1995). Algumas diferenças interessantes entre os conceitos utilizados no período de elaboração do Código de Normas e o texto final do Acordo TBT, são explicadas por LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 67-68. O autor explica dois conceitos problemáticos e não formalizados, posteriormente, nos acordos. O trecho a seguir foi extraído da mencionada obra de Lima: Curiosamente, o histórico das negociações do *Standards Code* e sua posterior revisão que levou ao Acordo TBT aponta para fatos interessantes quando se analisa o debate sobre padrões privados. Durante as negociações do SC, em 1975, uma proposta apresentada pelo chamado *TBT Sub-Group* conceituava *"voluntary standards body*" como qualquer organização não governamental que prepara padrões voluntários para uso público/Já o conceito de "*international standards body*" era o de qualquer organização internacional com status reconhecido, governamental ou não governamental, que prepara padrões e que admite órgãos relevantes para participar na preparação dos padrões. Distinguia ainda as expressões "*national standards body*" e "r*egional standards body*".

[541] São casos que fizeram referência ao art. 2.6. do Acordo TBT:

[542] Conforme disposição do Anexo 1: Quando utilizados neste Acordo, os termos apresentados na sexta edição do Guia ISO/IEC 2 1991 - Termos Gerais e suas Definições Referentes à Normalização e Atividades Correlatas terão o mesmo significado que aquele constante nas definições do mencionado Guia, levando em conta que serviços estão excluídos da cobertura deste Acordo. O texto em inglês é o que se segue: *The terms presented in the sixth edition of the ISO/IEC Guide 2: 1991, General Terms and Their Definitions Concerning Standardization and Related Activities, shall, when used in this Agreement, have the same meaning as given in the definitions in the said Guide taking into account that services are excluded from the coverage of this Agreement*. Já o Anexo 3, contém a seguinte disposição: K. O Membro nacional da ISO/IEC procurará por todos os meios tornar-se um Membro da ISONET ou indicar outra instituição para tornar-se um Membro, bem como que o Membro da ISONET alcance a categoria de Membro mais avançada possível. As outras instituições da normalização procurarão por todos os meios associar-se com o Membro da ISONET. No texto em inglês, a redação é a seguinte: *K. The national member of ISO/IEC shall make every effort to become a member of ISONET or to appoint another body to become a member as well as to acquire the most advanced membership type possible for the ISONET member. Other standardizing bodies shall make every effort to associate themselves with the ISONET member.*

exemplificativa. Paralelamente, no art. 2.7, o Acordo exorta os Membros a fazerem uso do instrumento da equivalência, o qual, na prática, é pouco custoso e eficaz em seus objetivos, uma vez que não carece de grandes alterações legislativas ou de adaptações nos sistemas de infraestrutura da qualidade dos Membros, bastando, simplesmente, o reconhecimento formal de equivalência entre instrumentos regulatórios distintos.

Os organismos produtores de padrões privados, em certos aspectos formais, podem ter semelhanças aos órgãos de normalização referidos no Acordo TBT. Se tomada a ISO como exemplo desse tipo de organismo de normalização, verificar-se-á que ela, como o FSC e o GlobalGap, é organização sem fins lucrativos, regida pelo direito nacional de um Estado (a Suíça, no caso da ISO). O processo decisório da ISO pode ser denominado de *multistakeholder*, pois é aberto a atores dos mais diversos tipos. A mesma característica é observada nas grandes organizações que produzem os denominados padrões privados, Apesar das similaridades, as diferenças prevalecem, pois há distinções nos documentos normativos e nos processos decisórios das organizações. A ISO, por exemplo, tem preocupação expressa em manter representação paritária e regionalmente distribuída em sua Assembleia Geral. Além disso, a longa história da organização e o compartilhamento de condições de origem com organizações internacionais importantes (e.g. GATT, FMI, ONU), como observado no Capítulo 1, implicam diferença de trajetórias relevante em relação às entidades produtoras de padrões privados.

Acerca da transparência das atividades regulatórias dos Membros, a disposição mais relevante consta do art. 2.9 e de seus subparágrafos. Por meio desse dispositivo, cria-se o dever de publicidade e de notificação dos Membros, por intermédio do Secretariado. O art. 2.9 determina que, na situação em que inexistir norma internacional ou na qual o Membro concebe regulamento em desconformidade com norma internacional, devem ser tomadas medidas específicas de publicidade (publicação de nota, notificação, fornecimento de detalhes sobre o projeto de regulamento), em atenção ao interesse comercial dos outros Membros. O art. 2.9 e seus parágrafos têm a seguinte redação:

> 2.9. Sempre que não existir uma norma internacional pertinente ou o conteúdo técnico de um projeto de regulamento técnico não estiver em concordância com o conteúdo técnico da norma internacional pertinente e se o regulamento técnico puder ter um efeito significativo sobre o comércio de outros Membros, os Membros
> 2.9.1. publicarão uma nota numa publicação com antecedência suficiente para que todas as partes interessadas existentes em outros Membros possam tomar conhecimento de que planejam introduzir um determinado regulamento técnico;

> 2.9.2. notificarão os outros Membros por meio do Secretariado sobre os produtos a serem cobertos pelo regulamento técnico planejado, junto com uma breve indicação de seu objetivo e arrazoado. Tais notificações serão feitas com a antecedência suficiente, quando emendas ainda possam ser introduzidas e comentários levados em consideração;
> 2.9.3. quando se lhes solicite, fornecerão a outros Membros pormenores ou cópias do projeto de regulamento técnico e, sempre que possível, identificarão as partes que difiram em substância das normas internacionais pertinentes;
> 2.9.4. concederão, sem discriminação, um prazo razoável para que outros Membros façam comentários por escrito, discutirão estes comentários, caso solicitado, e levarão em consideração estes comentários escritos e o resultado destas discussões;[543]

Com base no art. 2.9.2, o dever de notificação passa a ser um dos mais importantes para controle da atividade regulatória, na perspectiva do sistema multilateral de comércio[544]. As notificações são feitas regularmente pelos Membros e baseiam-se na apreciação *prima facie* acerca da compatibilidade do projeto de regulamento com a norma internacional. Essas notificações podem ser, igualmente, base para questionamento e comentários efetuados pelos demais Membros, os quais devem ser respondidos pelo Membro questionado, em atendimento ao art. 2.9.3 do Acordo TBT.

Importante destacar que o Acordo TBT, ao disciplinar a atividade regulatória dos Membros, não se limita aos organismos centrais e não públicos. O art. 3 do Acordo trata das instituições descentralizadas dotadas de competência regulatória. Segundo o dispositivo, os Membros devem garantir que instituições públicas locais e instituições não governamentais apliquem o princípio do tratamento nacional, não elaborem, adotem ou apliquem regulamentos técnicos que constituam barreiras ao comércio internacional, utilizem normas internacionais ou seus elementos pertinentes como base de seus regulamentos técnicos e examinem a possibilidade de aceitar a equivalência de regulamentos técnicos de outros

---

[543] Em inglês: *2.9 Whenever a relevant international standard does not exist or the technical content of a proposed technical regulation is not in accordance with the technical content of relevant international standards, and if the technical regulation may have a significant effect on trade of other Members, Members shall: 2.9.1 publish a notice in a publication at an early appropriate stage, in such a manner as to enable interested parties in other Members to become acquainted with it, that they propose to introduce a particular technical regulation; 2.9.2 notify other Members through the Secretariat of the products to be covered by the proposed technical regulation, together with a brief indication of its objective and rationale. Such notifications shall take place at an early appropriate stage, when amendments can still be introduced and comments taken into account; 2.9.3 upon request, provide to other Members particulars or copies of the proposed technical regulation and, whenever possible, identify the parts which in substance deviate from relevant international standards; 2.9.4 without discrimination, allow reasonable time for other Members to make comments in writing, discuss these comments upon request, and take these written comments and the results of these discussions into account.*

[544] Ver VAN DEN BOSSCHE, Peter; PRÉVOST, Denise. **Essentials of WTO Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2016. Cf. VAN DEN BOSSCHE, Peter; ZDOUC, Werner. **The Law and Policy of the World Trade Organization**, 4th Edition, Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

Membros, mesmo que estes regulamentos difiram dos seus (art. 3.1). Os Membros são inteiramente responsáveis pela observância das disposições do art. 2 e devem formular e adotar medidas positivas e mecanismos de apoio à observância das disposições do art. 2 por instituições que não sejam do governo central (art. 3.5). O texto do Acordo prescreve os deveres do Membro da seguinte forma:

> Artigo 3 (Elaboração, Adoção e Aplicação de Regulamentos Técnicos por instituições Públicas Locais e Instituições não Governamentais)
> No que se refere a suas instituições públicas locais e às instituições não governamentais existentes em seu território:
> 3.1. Os Membros tomarão as medidas razoáveis a seu alcance para assegurar o cumprimento por tais Instituições das disposições do Artigo 2, com exceção da obrigação de notificar tal como contida nos parágrafos 9.2 e 10.1 do Artigo 2.[545]

No art. 3, como se infere do fragmento citado, especifica-se a extensão da responsabilidade dos Membros em relação aos eventuais efeitos de suas normas e regulamentos técnicos. Conforme o texto do dispositivo, a responsabilidade do Membro é ampla, pois abarca inclusive entidades subnacionais e os entes da administração indireta. Portanto, entidades administrativas e locais e organismos privados que tenham algum tipo de função regulatória são também contemplados pelo conceito de responsabilidade do art. 3. De igual maneira, verifica-se que existe previsão de responsabilidade por conduta comissiva e omissiva do Estado, o qual deve, direta e indiretamente, zelar para que entidades regulatórias de todas as naturezas respeitem o princípio da não discriminação.

No art. 3 vislumbra-se um primeiro tipo de responsabilidade do Membro por ato de terceiro, situação que será central nos argumentos aventados nesta tese acerca da aplicabilidade das regras do Acordo TBT aos padrões privados. No art. 3.1, concebe-se, mediante estipulação de obrigação de meio para os Membros, uma forma indireta de controle de entes subnacionais. Nesse sentido, os Membros devem "tomar medidas razoáveis ao seu alcance" para assegurar que "instituições públicas locais" e "instituições não governamentais" observem as disposições do art. 2, acerca da não discriminação e dos limites da atividade regulatória.

---

[545] *Article 3: Preparation, Adoption and Application of Technical Regulations by Local Government Bodies and Non-Governmental Bodies*
With respect to their local government and non-governmental bodies within their territories: 3.1 Members shall take such reasonable measures as may be available to them to ensure compliance by such bodies with the provisions of Article 2, with the exception of the obligation to notify as referred to in paragraphs 9.2 and 10.1 of Article 2.

Para se compreender adequadamente a extensão e a profundidade do art. 3, é necessário separar análise em duas partes, conforme o ente indiretamente regulado pelo dispositivo. O primeiro ente referido no art. 3.1 são as instituições locais que atuam no território do Membro. Embora despicienda a prescrição, em razão da ausência de personalidade dessas entidades e de entendimento consolidado na doutrina e na jurisprudência[546], os Membros, no texto do Acordo, reforçam a premissa juridicamente consagrada segundo a qual as entidades públicas, ainda que descentralizadas, praticam conduta atribuível ao ente central. Provavelmente, entendeu-se necessário incluir essa disposição em razão da diversidade de organizações políticas que caracterizam os Membros (muitos dos quais organizados na forma de federações) e por causa da admissibilidade, em outros acordos do sistema de comércio (e.g. GATS, Acordo Plurilateral de Compras Governamentais), de discriminação entre obrigações dos entes centrais e das entidades descentralizadas

A disciplina jurídica do segundo ente referido no art. 3 é mais problemática e talvez, por isso mesmo, mais relevante para as preocupações centrais desta tese. O direito ocidental, seja o de influência romano germânica, seja o de origem anglo-saxônica, trabalha com grandes dicotomias analíticas. Uma dessas grandes dicotomias refere-se à noção de público e privado[547]. Sem embargo o risco de incorrer em reducionismo conceitual, nota-se que o art. 3, por meio de negação de um dos polos da dicotomia, refere-se ao outro. Assim, ao referir-se às instituições não públicas, remete aos entes privados. Ou seja, o art. 3 refere-se aos organismos privados que têm função de regulamentação técnicas, atividade típica do Estado ou de entes representativos do Estado. Situações nas quais entes privados podem criar regulamentos (portanto de observância compulsória) decorrem, invariavelmente, de ato de delegação do Membro, o qual, se entidade estatal, reconhece, mediante ato jurídico, as funções regulatórias do ator privado. Esse tipo de situação é observado em certos setores

[546] Sobre a atuação internacional de entes federados, ver, por exemplo, Caso LaGrand, (Alemanha v. EUA, 1999), decidido pela Corte Internacional de Justiça. No âmbito doutrinário, consultar BARROS, Marinana Andrade e. **A atuação internacional dos governos subnacionais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2010. BELTRÁN GARCÍA, Susana. *Un marco jurídico internacional para Barcelona (o de la autonomía internacional de los entes locales*). in: **O município e as relações internacionais: aspectos jurídicos**. São Paulo: EDUC, 2009, p. 191-231. Para o caso específico do sistema multilateral de comércio, compulsar: VIDIGAL, Geraldo. *Attribution in the WTO: The Limits of 'Sufficient Government Involvement'* (January 24, 2017). **Journal of International Trade and Arbitration Law**, 2017 Special Issue, 133-160.

[547] Um estudo filosófico sobre a problemática da dicotomia público-privado no direito encontra-se em BOBBIO, Norberto. Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010. Outras abordagens podem ser encontradas em WEINRIB, Ernest J. *Private Law and Public Right*. **The University of Toronto Law Journal**, vol. 61, no. 2, 2011, pp. 191–211. MULHOLLAND, Leslie Arthur. *The Difference between Private and Public Law*. **Annual Review of Law and Ethics**, vol. 1, 1993, pp. 113–158.

altamente técnicos de alguns países, como, por exemplo, o setor de equipamentos elétricos na Argentina e, em certa medida, de automóveis nos EUA[548].

Como os organismos produtores de padrões privados desenvolvem prescrições voluntárias, eles dificilmente se enquadrariam na previsão do art. 3, a despeito da natureza jurídica privada das entidades. O caso excepcional seria, novamente, aquele em que os padrões privados são referidos no texto dos regulamentos técnicos. Nesses casos, a atividade do organismo produtor de padrões privados, por via reflexa, teria equivalência (limitada e circunstancial) ao dos entes reguladores. Na prática, portanto, poderiam ser considerados entes reguladores privados.

3.1.1.2. Normas técnicas e padrões privados

O art. 4 do Acordo TBT é dedicado à atividade de normalização, ou seja, ao trabalho de produção de normas técnicas. Estas são voluntárias por definição (do Anexo 1 do Acordo TBT) e são, usualmente, produzidas por entidades privadas. Sob a perspectiva do comércio internacional, os Membros acordaram prever o seguinte à atividade de normalização:

> Artigo 4 (Elaboração, Adoção e Aplicação de Normas)
> 4.1. Os Membros assegurarão que suas instituições de normalização do governo central aceitem e cumpram o Código de Boa Conduta para a Elaboração, Adoção e Aplicação de Normas contido no Anexo 3 a este Acordo (doravante denominado 'Código de Boa Conduta'). Eles tomarão as medidas razoáveis a seu alcance para assegurar que as instituições de normalização públicas locais ou não governamentais existentes em seu território, bem como as instituições de normalização regionais das quais eles ou uma ou mais instituições existentes em seu território sejam Membros, aceitem e cumpram este Código de Boa Conduta. Adicionalmente os Membros não tomarão medidas que tenham o efeito direto ou indireto de obrigar ou encorajar tais instituições de normalização a agir de forma incompatível com o Código de Boa Conduta. As obrigações dos Membros a respeito do cumprimento das disposições do Código de Boa Conduta pelas instituições de normalização se aplicarão independentemente de uma instituição de normalização ter aceito ou não o Código de Boa Conduta.[549]

[548] Ver, por exemplo, THORSTENSEN, V. et al. Convergência Regulatória na Integração Comercial Brasil-Argentina: os impactos da regulação e da normalização técnica sobre o comércio internacional. **Texto para Discussão IPEA**, Rio de Janeiro, v. 2454, n. 1, p. 7-44, mar/2019. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2454.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2019.

[549] *Article 4: Preparation, Adoption and Application of Standards 4.1 Members shall ensure that their central government standardizing bodies accept and comply with the Code of Good Practice for the Preparation, Adoption and Application of Standards in Annex 3 to this Agreement (referred to in this Agreement as the "Code of Good Practice"). They shall take such reasonable measures as may be available to them to ensure that local government and nongovernmental standardizing bodies within their territories, as well as regional standardizing bodies of which they or one or more bodies within their territories are members, accept and comply with this Code of Good Practice. In addition, Members shall not take measures, which have the effect of, directly or indirectly, requiring or encouraging such standardizing bodies to act in a manner inconsistent with the Code of Good Practice. The obligations of Members with respect to compliance of standardizing*

Um dos aspectos centrais da disciplina dos normalizadores diz respeito à observância do *Código de Boa Conduta para a Elaboração, Adoção e Aplicação de Normas* (Anexo 3 do Acordo TBT). Os Membros devem assegurar que suas instituições de normalização do governo central aceitem e cumpram o *Código*. Os Membros, adicionalmente, tomarão as medidas razoáveis ao seu alcance para assegurar que as instituições de normalização públicas locais ou não governamentais, existentes em seu território, bem como as instituições de normalização regionais, aceitem e cumpram o referido *Código*. As obrigações dos Membros a respeito do cumprimento das disposições do *Código de Boa Conduta* pelas instituições de normalização se aplicarão independentemente da aceitação ou não do *Código* pela instituição de normalização.

O *Código de Boa Conduta para a Elaboração, Adoção e Aplicação de Normas* está previsto no Anexo 3 do Acordo TBT. O *Código*, que faz uso de termos do *Código de Boas Práticas de Normalização da ISO/IEC*[550], é dividido em duas partes: disposições gerais e disposições substantivas. São três as disposições gerais: a primeira refere-se ao uso da nomenclatura prevista no Anexo 1 do Acordo TBT, a segunda trata das condições para aceitação formal do *Código* e a terceira prescreve medidas de publicidade dessa aceitação, mediante notificação ao Centro de Informações da ISO/IEC em Genebra. A segunda disposição tem relevância especial, pois relaciona diretamente à condição de Membro da OMC à aceitação do *Código* por determinados organismos de normalização. Assim:

> B. **Este Código está aberto à aceitação de qualquer instituição de normalização existente no território de um Membro da OMC, seja ela uma instituição do governo central, uma instituição pública local, ou uma instituição não-governamental**; de qualquer instituição de normalização governamental regional da qual um ou mais Membros sejam Membros da OMC; e a qualquer instituição de normalização não governamental regional da qual um ou mais Membros estejam situados no território de um Membro da OMC (denominadas neste Código coletivamente "instituições de normalização" e individualmente "instituição de normalização"). (destaque do autor)[551]

bodies with the provisions of the Code of Good Practice shall apply irrespective of whether or not a standardizing body has accepted the Code of Good Practice.

[550] Sobre a relação entre os dois Códigos, Lima explica: "Enquanto o objetivo principal do Código de Boa Conduta é minimizar barreiras ao comércio oriundas da preparação, adoção e aplicação de padrões, o objetivo central do ISO/IEC Guide 59 é assegurar a coerência e a efetividade dos processos de padronização. Estabelece princípios que devem ser respeitados para o desenvolvimento de padrões adotados por consenso, sua relação com o mercado, a abertura da participação no processo de desenvolvimento dos padrões e a necessidade de assegurar a coordenação e transparência por meio de sistemas de informação adequados". Trecho extraído de LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 70-71.

[551] No original em íngua inglesa, temos: *B. This Code is open to acceptance by any standardizing body within the territory of a Member of the WTO, whether a central government body, a local government body, or a non-*

A disposição do *Código* é expressa em mencionar não apenas entidades públicas centrais, mas, igualmente, entes públicos descentralizados e entidades privadas que desenvolvem atividades de normalização, em sintonia com a disposição do art. 4.1 do Acordo TBT. Essa abrangência é plenamente compreensível em razão das diferentes características existentes nos diversos sistemas de normalização dos países. Por exemplo, no Brasil e na Argentina, predominam sistemas de normalização centralizados nas atividades de organismos privados, mas dotados de utilidade pública reconhecida por lei[552]. No México, pode-se afirmar que a normalização é desenvolvida por entidade pública central[553]. Nos EUA, predomina a descentralização da atividade de normalização, pois diversos entes privados concorrem, de maneira similar à concorrência de mercado, para produção de normas setoriais[554]. A fim de abarcar essa heterogeneidade de sistemas existente nos Membros, o *Código* adota possibilidade ampla de aceitação para os interessados.

A previsão de abertura aos entes não governamentais, portanto, parece ter a intenção de contemplar a integralidade dos organismos de normalização tradicionais dos Membros. Os organismos produtores dos padrões privados, por sua vez, não parecem ter sido contemplados pela possibilidade prevista no art. 4.1 do Acordo TBT. De fato, os organismos que são, na atualidade, parte do *Código de Boas Práticas* são aqueles que desempenham a atividade de normalização tradicional em seus respectivos países e, portanto, são dotados de reconhecimento pelos governos. Mesmo nas situações em que diversos organismos, em um mesmo país, aceitam o *Código de Boas Práticas*, verifica-se que são casos de pluralidade de organismos no trabalho oficial de normalização dos países. Não há, portanto, nenhum organismo produtor de padrão privado que seja parte do *Código*.

---

governmental body; to any governmental regional standardizing body one or more members of which are Members of the WTO; and to any non-governmental regional standardizing body one or more members of which are situated within the territory of a Member of the WTO (referred to in this Code collectively as "standardizing bodies" and individually as "the standardizing body").

[552] THORSTENSEN, V. et al. *Convergência Regulatória na Integração Comercial Brasil-Argentina: os impactos da regulação e da normalização técnica sobre o comércio internacional*. **Texto para Discussão**, Rio de Janeiro, v. 2454, n. 1, p. 7-44, mar/2019. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2454.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2019.

[553] MEXICO. **Ley Federal Sobre Metrologia y Normalizacion**. Disponível em: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/107522/LEYFEDERALSOBREMETROLOGIAYNORMALIZACION.pdf. Acesso em: 22 jul. 2019.

[554] THORSTENSEN, V. et al. *Convergência Regulatória na Integração Comercial Brasil-Argentina: os impactos da regulação e da normalização técnica sobre o comércio internacional*. **Texto para Discussão**, Rio de Janeiro, v. 2454, n. 1, p. 7-44, mar/2019. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2454.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2019.

O controle da aceitação do *Código* pelos Membros é, conforme o parágrafo C[555], efetuado pela ISO e pelo IEC, por meio de seu Centro de Informações. Esse aspecto, que materializa a ideia de transparência presente no Acordo TBT, indica a condição especial dessas duas organizações internacionais de normalização no sistema multilateral de comércio. Ambas gozam de confiança e de credibilidade que as destacam em relação a entidades funcionalmente similares.

As disposições substantivas do *Código* reforçam os preceitos de não discriminação e de liberalização do comércio internacional, contidos no Acordo TBT. O parágrafo D[556] contém o princípio do tratamento nacional e a cláusula da nação mais favorecida, em reprodução *ipsis literis* do art. 2.1 do Acordo TBT e em consonância com os art. 1 e 3 do GATT[557]. O parágrafo E do *Código*[558], por sua vez, retoma, de maneira mais lacônica, a disposição do art. 2.2 do Acordo TBT, referente aos regulamentos técnicos.

Os dois mencionados parágrafos do *Código*, portanto, repetem, para as normas técnicas e para atividade de normalização, as prescrições contidas, no corpo do Acordo TBT, para os regulamentos técnicos. A repetição, *per se*, tem pouca relevância, porquanto a atividade de normalização, a despeito da natureza voluntária das normas técnicas, pode, em certos casos, causar entraves ao comércio internacional. O interessante é que essas disposições acerca da normalização foram deslocadas do corpo do texto principal do Acordo para o Anexo, parte da avença na qual são inseridas disposições complementares às

---

[555] C. As instituições de normalização que tenham aceito ou denunciado este Código notificarão este fato ao Centro de Informações da ISO/IEC em Genebra. A notificação incluirá o nome e o endereço da instituição em questão e o escopo de suas atividades correntes e planejadas de normalização. A notificação poderá ser enviada seja diretamente ao Centro de Informações da ISO/IEC, seja por meio da instituição nacional Membro da ISO/IEC, seja, preferivelmente por meio do Membro nacional ou afiliado internacional pertinente da ISONET, conforme apropriado. Em língua inglesa: *C. Standardizing bodies that have accepted or withdrawn from this Code shall notify this fact to the ISO/IEC Information Centre in Geneva. The notification shall include the name and address of the body concerned and the scope of its current and expected standardization activities. The notification may be sent either directly to the ISO/IEC Information Centre, or through the national member body of ISO/IEC or, preferably, through the relevant national member or international affiliate of ISONET, as appropriate.*

[556] D. No que se refere a normas, a instituição de normalização concederá aos produtos originários do território de qualquer outro Membro da OMC tratamento não menos favorável do que o concedido a produtos similares de origem nacional e a produtos originários de qualquer outro pais. Em língua inglesa: *D. In respect of standards, the standardizing body shall accord treatment to products originating in the territory of any other Member of the WTO no less favourable than that accorded to like products of national origin and to like products originating in any other country.*

[557] VAN DEN BOSSCHE, Peter; PRÉVOST, Denise. **Essentials of WTO Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2016. Cf. VAN DEN BOSSCHE, Peter; ZDOUC, Werner. **The Law and Policy of the World Trade Organization**, 4th Edition, Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

[558] E. A instituição de normalização assegurará que as normas não sejam elaboradas, adotadas ou aplicadas com vistas a, ou com o efeito de criar obstáculos desnecessários ao comércio internacional. *E. The standardizing body shall ensure that standards are not prepared, adopted or applied with a view to, or with the effect of, creating unnecessary obstacles to international trade.*

principais. Esse arranjo do Acordo TBT, que indica distinção de tratamento entre regulamentos e normas técnicas, revela a posição da entidade e de seus acordos em relação a destinatários de natureza distintas. Como se tem destacado nesta tese, em consonância com ampla literatura[559], os destinatários imediatos das normas da OMC são os Membros, os quais, na grande maioria das vezes, são entidades estatais. Diferentemente dos regulamentos técnicos que são, usualmente, concebidos por entes governamentais, as normas técnicas são atividade tipicamente privada. Mesmo que haja entidades privadas que criam regulamentos técnicos e entes governamentais incumbidos da normalização, a situação mais frequente é a inversa. Em vista dessa realidade, entendeu-se que a disciplina de entes privados, os quais não são destinatários imediatos das regras da OMC, deveria situar-se em seção apartada do restante do texto e conectada à atividade de organizações também privadas. A solução foi deslocar as regras sobre normalização para o Anexo 3 e, claramente, vincular o *Código* às exigências de boas práticas da ISO e do IEC. Indiretamente, sugere-se que o ente regulador da conduta dos organismos de normalização são as duas principais entidades internacionais de normalização, ISO e IEC, que trabalham em colaboração com a OMC. Esta, portanto, estrategicamente, desvia-se da tarefa de regular a entidade privada, mantendo-se coerente com sua identidade intergovernamental e estatista.

O parágrafo seguinte do *Código*[560] repete, para as normas técnicas, as disposições do art. 2.4 do Acordo TBT, formulado para os regulamentos técnicos. Assim, o parágrafo F do *Código*, similarmente ao art. 2.4 do Acordo TBT, determina que as regras técnicas devem ser produzidas com fulcro em normas internacionais, exceto no caso de inexistência dessas normas ou em situações nas quais essas normas são insuficientes ou inadequadas aos

---

[559] Ver a discussão sobre o tema em: LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 229-232. Cf. STEGER, Debra P. *Jurisdiction of the WTO*. **Proceedings of the 98th Annual Meeting of the American Society of International Law**, 2004. Disponível em: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2467273>. Acesso em: 16 de julho de 2019, p. 5 e 6. Cf. JUNQUEIRA, Carla Amaral de Andrade. **A técnica interpretativa do Órgão de Apelação da Organização Mundial do Comércio**. 2010. 267 f. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2135/tde-31012011151312/publico/Carla_doc_2010fin_tese.pdf>. Acesso em: 8 ago. 2016. p. 33.

[560] F. Quando existam normas internacionais ou sua formulação definitiva for iminente, as instituições de normalização utilizarão estas normas ou seus elementos pertinentes como base de suas normas, exceto quando tais normas internacionais ou seus elementos pertinentes sejam inadequadas ou ineficazes, por exemplo, devido a um nível de proteção insuficiente a fatores geográficos ou climáticos fundamentais ou problemas tecnológicos fundamentais. No original em língua inglesa: F. *Where international standards exist or their completion is imminent, the standardizing body shall use them, or the relevant parts of them, as a basis for the standards it develops, except where such international standards or relevant parts would be ineffective or inappropriate, for instance, because of an insufficient level of protection or fundamental climatic or geographical factors or fundamental technological problems.*

objetivos pretendidos pelos seus usuários. Os exemplos de situações nas quais admite-se a não utilização da norma internacional também são os mesmos: nível de proteção insuficiente, fatores climáticos ou geográficos ou problemas tecnológicos fundamentais.

O parágrafo G do *Código*[561], referente à harmonização de normas técnicas, tem semelhanças com o art. 2.6 do Acordo TBT, mas apresenta texto mais longo, com enumeração mais ampla de condutas prescritas. Subjacente ao texto do parágrafo, existem dois objetivos implícitos acerca de como deve ser a atividade de normalização. Em primeiro lugar, a atividade de normalização dos Membros deveria ser informalmente subordinada à atividade internacional de normalização. As entidades nacionais de normalização, por conseguinte, deveriam concentrar seus esforços na produção de normas técnicas no âmbito dos organismos internacionais, em detrimento das normas nacionais, as quais, potencialmente, causam problemas para o comércio. Em outros termos, os novos projetos de normas deveriam ser propostos no âmbito dos Comitês Técnicos da ISO e da IEC, por exemplo. O segundo objetivo implícito refere-se à tentativa de centralização da atividade de normalização nacional. Os Membros deveriam ter, portanto, uma única entidade que representasse todos os entes normalizadores, característica que também contribuiria para participação equilibrada nas instituições internacionais de normalização. Ambas as medidas, por sua vez, contribuiriam para eliminação de disparidades entre os sistemas de normalização dos Membros, realizando o que o Acordo TBT denomina de harmonização.

Importante corroborar que, com base nas descrições e nos indícios textuais, as disposições do Anexo 3 têm como destinatários os organismos de normalização tradicionais dos países, sem estender suas prescrições aos organismos produtores de padrões privados. Quando a disposição se refere à aceitação formal do *Código* e quando menciona a importância da produção de normas no âmbito dos organismos internacionais de

[561] G. Com o objetivo de harmonizar o mais amplamente possível os regulamentos técnicos, as instituições de normalização participarão integralmente, dentro do limite de seus recursos, da preparação pelas instituições de normalização internacionais apropriadas, de normas internacionais sobre as matérias em relação às quais tenham adotado ou planejem adotar normas, Com relação a instituições de normalização existentes no território de um Membro, a participação numa atividade de normalização internacional se fará, sempre que possível, por meio de uma delegação que represente todas as instituições de normalização existentes no território do Membro que tenham adotado ou planejem adotar normas sobre as matérias a que se relaciona a atividade de normalização internacional. A redação em língua em inglesa é a seguinte: *G. With a view to harmonizing standards on as wide a basis as possible, the standardizing body shall, in an appropriate way, play a full part, within the limits of its resources, in the preparation by relevant international standardizing bodies of international standards regarding subject matter for which it either has adopted, or expects to adopt, standards. For standardizing bodies within the territory of a Member, participation in a particular international standardization activity shall, whenever possible, take place through one delegation representing all standardizing bodies in the territory that have adopted, or expect to adopt, standards for the subject matter to which the international standardization activity relates.*

normalização, o *Código* remete a organismos quase oficiais de normalização, como, por exemplo, ABNT, IRAM, DIN, AFNOR, os quais, de fato, notificaram sua aceitação do *Código*, e participam ativamente da elaboração de normas nos Comitês da ISO e da IEC[562].

O parágrafo H[563] do *Código* objetiva coibir a sobreposição e a redundância de normas, assim a como a mencionada descentralização de atividades de normalização. A pluralidade de organismos de normalização pode ter como consequência não intencional a produção de muitas normas com o mesmo objeto. Se essa característica não acarreta grandes problemas internos aos Membros, ela pode ser fator de complicação do comércio, uma vez que o exportador pode ter dúvidas e dificuldades acerca de qual norma seguir, especialmente nos casos de ausência ou de omissão de regulamentos técnicos quanto às normas a serem observadas pelos produtores. A pluralidade de organismos de normalização, como mencionado supra, também pode gerar desequilíbrios de participação nos organismos internacionais de normalização. A multiplicidade de organismos de normalização é característica de países como Japão e EUA, os quais tem dezenas organizações setoriais de normalização. Para lidar com esse problema potencial, os EUA têm em organismo oficial (denominado de ANSI) que, a despeito de não exercer atividade de normalização, tem a função de organizar os organismos normalizadores e de representar externamente esses organismos.

Outra medida para incentivar a compatibilidade das normas técnicas dos Membros está contida no parágrafo I do *Código*[564]. O dispositivo exorta os organismos de normalização a publicarem normas que contenham especificações acerca do desempenho em vez de prescreverem características do produto. Normas baseadas no desempenho podem

---

[562] INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **Committees**. Disponível em: <https://www.iso.org/the-iso-story.html>. Acesso em: 12 dez. 2019.

[563] H. Uma instituição de normalização existente no território de um Membro procurará por todos os meios evitar a duplicação ou sobreposição com o trabalho de outras instituições de normalização existentes no território nacional ou com o trabalho pertinente de instituições de normalização regionais ou internacionais. Ela também procurará por todos os meios buscar o consenso nacional nas normas que desenvolvem. Igualmente, as instituições de normalização regionais procurarão por todos os meios evitar a duplicação ou sobreposição com o trabalho de instituições de normalização internacionais pertinentes. No original: *H. The standardizing body within the territory of a Member shall make every effort to avoid duplication of, or overlap with, the work of other standardizing bodies in the national territory or with the work of relevant international or regional standardizing bodies. They shall also make every effort to achieve a national consensus on the standards they develop. Likewise the regional standardizing body shall make every effort to avoid duplication of, or overlap with, the work of relevant international standardizing bodies.*

[564] I. Sempre que apropriado, a instituição de normalização especificará as normas baseadas em prescrições relativas a produtos antes em termos de desempenho do que em termos de desenho ou características descritivas. Em inglês: I. *Wherever appropriate, the standardizing body shall specify standards based on product requirements in terms of performance rather than design or descriptive characteristics.*

ser consideradas equivalentes entre si com maior facilidade do que aquelas que descrevem detalhadamente características do produto ou do processo produtivo.

O parágrafo J refere-se às medidas de transparência dos organismos de normalização[565]. Novamente percebe-se que a determinação é dirigida aos organismos tradicionais de normalização, excluídas, portanto, as instituições produtoras de padrões privados. As medidas contidas no parágrafo J determinam que os organismos de normalização devem publicar, periodicamente, documento que contenha os resultados de suas atividades, inclusive com projetos de normas em fase de elaboração. Essa publicidade possibilita a preparação dos parceiros comerciais, bem como o controle dos impactos dos trabalhos de normalização por parte de interessados nacionais e internacionais.

Objetivo similar está contido no parágrafo L do *Código*[566], que determina a concessão de prazo mínimo de sessenta dias para apresentação de comentários aos projetos de normas.

---

[565] J. Pelo menos uma vez a cada seis meses, a instituição de normalização publicará um programa de trabalho contendo seu nome e endereço, as normas em curso de elaboração e as normas que foram adotadas no período precedente. Uma norma está em elaboração desde o momento em que foi tomada a decisão de desenvolver uma norma até que esta norma seja adotada. Os títulos dos projetos de norma específicos deverão, caso solicitado, ser fornecidos em inglês, francês ou espanhol. Uma nota sobre a existência do programa de trabalho será publicada numa publicação nacional ou, conforme o caso, regional sobre atividades de normalização. O programa de trabalho indicará, para cada norma, de acordo com as regras da ISONET, a classificação pertinente da matéria, o estádio atingido no desenvolvimento da norma e referências a qualquer norma internacional utilizada como base. No mais tardar no momento da publicação de seu programa de trabalho, a instituição de normalização notificará sua existência ao Centro de Informações da ISO/IEC em Genebra. A notificação conterá o nome e endereço da instituição de normalização, o nome e número da publicação na qual publica-se o programa de trabalho, o período ao qual o programa de trabalho se aplica, seu preço (se não for gratuita) e como e onde pode ser obtida. A notificação poderá ser enviada diretamente ao Centro de Informação da ISO/IEC ou, preferivelmente, por meio do Membro nacional ou afiliado internacional relevante da ISONET, conforme apropriado. O texto em língua inglesa tem a redação que se segue: *J. At least once every six months, the standardizing body shall publish a work programme containing its name and address, the standards it is currently preparing and the standards which it has adopted in the preceding period. A standard is under preparation from the moment a decision has been taken to develop a standard until that standard has been adopted. The titles of specific draft standards shall, upon request, be provided in English, French or Spanish. A notice of the existence of the work programme shall be published in a national or, as the case may be, regional publication of standardization activities. The work programme shall for each standard indicate, in accordance with any ISONET rules, the classification relevant to the subject matter, the stage attained in the standards development, and the references of any international standards taken as a basis. No later than at the time of publication of its work programme, the standardizing body shall notify the existence thereof to the ISO/IEC Information Centre in Geneva. The notification shall contain the name and address of the standardizing body, the name and issue of the publication in which the work programme is published, the period to which the work programme applies, its price (if any), and how and where it can be obtained. The notification may be sent directly to the ISO/IEC Information Centre, or, preferably, through the relevant national member or international affiliate of ISONET, as appropriate.*

[566] L. Antes de adotar uma norma, a instituição de normalização deverá conceder um período de pelo menos 60 dias para a apresentação de comentários ao projeto de norma pelas partes interessadas existentes no território de um Membro da OMC. Este período poderá, entretanto, ser encurtado se surgirem ou houver ameaça de que surjam problemas urgentes de segurança, saúde ou meio ambiente. No mais tardar no começo do período de comentários, a instituição de normalização publicará uma nota anunciando o período para comentários na publicação mencionada no parágrafo J. Tal notificação deverá indicar, tanto quanto possível, se o projeto de norma difere das normas internacionais pertinentes. Em inglês: *L. Before adopting a standard, the standardizing body shall allow a period of at least 60 days for the submission of comments on the draft standard*

Importante notar que esse parágrafo determina a avaliação do normalizador acerca da consonância/dissonância do projeto de norma em relação às normas internacionais. Em outros termos, o organismo de normalização, em atenção principalmente ao parágrafo F do *Código*, deve declarar se seu projeto de norma destoa de normas internacionais vigentes. Evidentemente, em caso de discordância, o organismo deve acrescentar fundamentação, em conformidade com as hipóteses admissíveis, formalizadas no parágrafo F. Sem embargo o potencial viés dessa autoanálise da norma *vis-à-vis* a norma internacional, percebe-se a relevância da apreciação *prima facie* para o controle dos interessados, especialmente atores comerciais atuantes no mercado em questão. Além disso, o procedimento da autodeclaração de compatibilidade foi a sistemática possível adotada nos mecanismos de notificação dos Membros aos Comitês de TBT e SPS e, reproduzi-lo para os organismos normalizadores, confere maior homogeneidade à disciplina internacional na dimensão de barreiras técnicas.

Os parágrafos subsequentes complementam as medidas de transparência determinadas pelo *Código* aos organismos de normalização. Estes deverão fornecer cópia do projeto de norma e do programa de trabalho a pedido do Membro (parágrafos P e M)[567]. O organismo levará em consideração os comentários de interessados (parágrafo N)[568] e

by interested parties within the territory of a Member of the WTO. This period may, however, be shortened in cases where urgent problems of safety, health or environment arise or threaten to arise. No later than at the start of the comment period, the standardizing body shall publish a notice announcing the period for commenting in the publication referred to in paragraph J. Such notification shall include, as far as practicable, whether the draft standard deviates from relevant international standards.

[567] P. A pedido de qualquer parte interessada existente no território de um Membro da OMC, a instituição de normalização deverá fornecer prontamente ou fazer com que seja fornecida, uma cópia de seu programa de trabalho mais recente ou de uma norma que tenha produzido. Quaisquer taxas cobradas por este serviço serão, à parte os custos reais do envio, as mesmas para partes nacionais e estrangeiras. M. A pedido de qualquer parte interessada existente no território de um Membro da OMC, a instituição de normalização fornecerá prontamente, ou fará com que seja fornecida uma cópia do projeto de norma que tenha submetido a comentários. Quaisquer taxas cobradas por este serviço serão, à parte o custo real do envio, as mesmas para partes nacionais e estrangeiras. Em inglês os dois parágrafos têm a seguinte redação: *P. On the request of any interested party within the territory of a Member of the WTO, the standardizing body shall promptly provide, or arrange to provide, a copy of its most recent work programme or of a standard which it produced. Any fees charged for this service shall, apart from the real cost of delivery, be the same for foreign and domestic parties. M. On the request of any interested party within the territory of a Member of the WTO, the standardizing body shall promptly provide, or arrange to provide, a copy of a draft standard which it has submitted for comments. Any fees charged for this service shall, apart from the real cost of delivery, be the same for foreign and domestic parties.*

[568] N. As instituições de normalização levarão em conta, no desenvolvimento subsequente da norma, os comentários recebidos no período de comentários. Os comentários recebidos por meio de instituições de normalização que tenham aceitado este Código de Boa Conduta serão, caso solicitado, respondidas tão prontamente quanto possível. A resposta incluirá uma explicação das razões da necessidade de afastar-se da norma internacional pertinente. Em língua inglesa: *N. The standardizing body shall take into account, in the further processing of the standard, the comments received during the period for commenting. Comments received through standardizing bodies that have accepted this Code of Good Practice shall, if so requested, be replied to as promptly as possible. The reply shall include an explanation why a deviation from relevant international standards is necessary.*

examinará as demandas de instituições que aceitaram as disposições do *Código* (parágrafo Q)[569].

Cabe salientar que mais de cento e sessenta órgãos de normalização notificaram sua aceitação do *Código*, o que pode indicar êxito no esforço de harmonização de práticas regulatórias dos Membros. A notificação é efetuada à ISO/IEC, característica que reforça a relação institucional entre a organização internacional de normalização e a OMC, indicando que a ISO funciona mais do que simples *primus inter pares*, para ser a garantidora principal de que a atividade de normalização e o comércio funcionarão de maneira complementar e não conflituosa.

Sob a perspectiva do comércio internacional, a adoção de um *Código de Boas Condutas* pelos normalizadores tem o potencial para gerar dois tipos de efeitos sobre as práticas regulatórias e de normalização dos países, ambas favoráveis ao comércio internacional. Em primeiro lugar, a adoção das disposições do *Código* acarreta efeito endógeno nos sistemas de infraestrutura da qualidade dos Membros, favorecendo a coerência interna do sistema e, por consequência, facilitando a atuação de agentes econômicos domésticos e estrangeiros. Em segundo lugar, ao adotarem as medidas do *Código*, os organismos de normalização passam a seguir práticas semelhantes no que concerne à transparência, à racionalidade e à eficiência de suas práticas. A similaridade de práticas, por si só, favorece a eliminação de inconsistências entre sistemas de infraestrutura da qualidade e, consequentemente, favorecem a convergência de normas e de regulamentos técnicos dos Membros. Portanto, a adoção das diretrizes do *Código de Boas Condutas*, além de conferir previsibilidade e funcionalidade aos sistemas de qualidade dos Membros, torna-se essencial para a coibição do surgimento de barreiras regulatórias invisíveis ao comércio internacional.

Verifica-se, com base no conteúdo dos dispositivos do *Código* e nas características dos organismos tradicionais de normalização, que essas regras são direcionadas a estes, sem abarcarem, portanto, os denominados produtores de padrões privados[570]. A despeito das

---

[569] Q. A instituição de normalização examinará com simpatia as representações com relação ao funcionamento deste Código apresentadas por instituições de normalização que tenham aceito o presente Código e se prestará a consultas a seu respeito. Ela deverá empreender esforços objetivos para resolver quaisquer reclamações. *Q. The standardizing body shall afford sympathetic consideration to, and adequate opportunity for, consultation regarding representations with respect to the operation of this Code presented by standardizing bodies that have accepted this Code of Good Practice. It shall make an objective effort to solve any complaints.*

[570] A posição de ARCURI é um pouco distinta na construção, mas a conclusão é a mesma deste autor. Para ela existem dois tipos de padrões privados: os quer nesta tesa são denominados de normas técnicas tradicionais e o que são chamados de padrões privados stricto sensu. Assim ela esclarece: "Que alguns **padrões privados se enquadram no âmbito do Acordo TBT é incontestável**. Várias disposições do Acordo [TBT] se referem a 'órgãos não-governamentais', definidos no Anexo I como: órgão que não seja um órgão do governo central ou um órgão do governo local, incluindo órgão não-governamental que tenha poder legal para impor um

semelhanças funcionais entre os dois tipos de organismos, as atividades mencionadas no *Código* são atinentes às entidades que têm função pública reconhecida internamente pelos Membros e que, de alguma forma, têm participação (indireta) no arcabouço institucional que conforma os sistemas de infraestrutura da qualidade dos países. Os principais dispositivos acerca da normalização, portanto, não parecem ter sido concebidos com elasticidade hermenêutica suficiente para serem aplicados aos padrões privados e às entidades que os produzem.

Constatado alcance original do dispositivo, o art. 4.1, ainda assim, é uma das previsões mais relevantes do Acordo TBT, mesmo que sua interpretação seja controversa. O art. 4.1 é importante, porque, em razão da forma como foi redigido, admitiria a sua aplicação aos padrões privados, muito embora esta seja necessariamente intermediada pelos Membros. A observância rigorosa das disposições convencionais do art. 4.1, a despeito da linguagem exortatória deste, implica que os Membros da OMC teriam a obrigação positiva de disciplinar os organismos privados de normalização, inclusive os produtores de padrões privados, a fim de que estes cumpram os preceitos contidos no corpo do Acordo TBT, especialmente em seu Anexo 3, que contém o *Código de Boa Conduta para a Elaboração, Adoção e Aplicação de Normas*. Nesse sentido, como será analisado mais adiante, poder-se-ia aventar que os Membros devem fazer uso de seu poder regulamentar para disciplinar a atuação dos organismos de normalização, inclusive produtores dos denominados padrões privados. A *contrario sensu*, a inação dos Membros no atinente à conduta dos normalizadores acarretaria omissão por parte do Estado, conduta inconsistente com as regras e decisões da OMC[571].

regulamento técnico. Esta definição é inclusiva. No entanto, **lido no contexto de outras disposições do Acordo TBT, pode ser interpretado de uma maneira mais ou menos restritiva.** Esta análise distingue dois conjuntos de padrões privados: um que claramente se enquadra no escopo do Acordo TBT e outro que é mais controverso." *That some private standards fall under the purview of the TBT Agreement is uncontestable. Several provisions in the Agreement refer to 'non-governmental bodies', which are defined in Annex I as: 'Body other than a central government body or a local government body, including a non-governmental body that has legal power to enforce a technical regulation.' This definition is inclusive. However, read in the context of other provisions of the TBT Agreement, it may be interpreted in a more or less restrictive way. This analysis distinguishes two sets of private standards: one that clearly falls within the scope of the TBT Agreement, and one that is more controversial*. Trecho retirado de ARCURI, Alessandra. *The TBT Agreement and Private Standards*. Michael TREBILCOCK, Michael e EPPS, Tracey (eds), **Research Handbook on the TBT Agreement**, Edward Elgar Publishing, 2013, pp. 497. Disponível em: <SSRN: https://ssrn.com/abstract=2395504>. Acesso em 23 de agosto de 2019. O segundo tipo, considerado mais controverso, são os padrões privados *stricto sensu* tratados nesta tese.

[571] *Appellate Body Report, US – Corrosion-Resistant Steel Sunset Review*, para. 81; Appellate Body Report, Argentina – Import Measures, para. 5.109.

3.1.1.3. Avaliação da Conformidade e padrões privados

A avaliação da conformidade consiste no terceiro elemento constituinte dos sistemas de infraestrutura da qualidade. No acordo TBT, a avaliação da conformidade está prevista nos art. 5, 6, 7, 8 e 9, que trata de diversos tipos de procedimentos, variáveis conforme a entidade que executa o processo de avaliação da conformidade ou que reconhece sua validade. Mais especificamente são abordados: procedimentos para avaliação de conformidade por instituições do governo central (ar. 5), reconhecimento de avaliação de conformidade por instituições do governo central (art. 6), procedimentos de avaliação da conformidade por instituições públicas locais (art. 7), procedimentos de avaliação da conformidade por instituições não governamentais (art. 8), sistemas internacionais e regionais (art. 9).

O art. 5, seus parágrafos e subparágrafos constituem uma das subseções temáticas mais extensas do Acordo TBT. Em termos similares aos do art. 2.1 do Acordo TBT, o art. 5.1.1 proscreve o tratamento discriminatório nos procedimentos de avaliação da conformidade. No mesmo dispositivo, são sintetizados, para dimensão técnica específica, o princípio do tratamento nacional e da cláusula da nação mais favorecida, conforme se verifica no texto abaixo:

> 5.1.1. os procedimentos de avaliação de conformidade serão elaborados, adotados e aplicados de modo a conceder acesso a fornecedores de produtos similares originários dos territórios de outros Membros sob condições não menos favoráveis do que as concedidas a fornecedores de produtos similares de origem nacional ou originários de qualquer outro país numa situação comparável; acesso implica o direito do fornecedor a uma avaliação de conformidade sob as regras do procedimento, incluindo, quando previsto por este procedimento a possibilidade de efetuar as atividades de avaliação de conformidade no local das instalações e de receber a marca do sistema.[572]

A aplicação de ambos os princípios de não discriminação aos procedimentos de avaliação da conformidade acarreta efeitos práticos importantes. Assim como no caso da regulamentação técnica e da normalização, veda-se a discriminação *de facto* e *de jure* em relação às empresas situadas em território dos Membros. Na prática, a disposição proíbe, por

[572] Em língua inglesa: *5.1.1 conformity assessment procedures are prepared, adopted and applied so as to grant access for suppliers of like products originating in the territories of other Members under conditions no less favourable than those accorded to suppliers of like products of national origin or originating in any other country, in a comparable situation; access entails suppliers' right to an assessment of conformity under the rules of the procedure, including, when foreseen by this procedure, the possibility to have conformity assessment activities undertaken at the site of facilities and to receive the mark of the system;*

exemplo, a inabilitação precoce de empresas na participação de procedimentos de avaliação da conformidade. A cobrança diferenciada de taxas de empresas estrangeiras (com sede em território dos Membros), sem fundamento econômico explicito, é atividade igualmente proibida, pois incorre em desconformidade com princípio do tratamento nacional.

O art. 5.1.2 retoma a ideia do art. 2.2, referente à necessidade do procedimento compulsório de avaliação da conformidade. Estes devem conter apenas os requisitos necessários para garantir a confiança do importador em relação ao cumprimento de regulamentos e normas pelo exportador. O texto do dispositivo é o seguinte:

> 5.1.2 os procedimentos de avaliação de conformidade não serão elaborados adotados ou aplicados **com a finalidade ou o efeito** de criar obstáculos desnecessários ao comércio internacional. Isto significa, *inter alia*, que os procedimentos de avaliação de conformidade não deverão ser mais rigorosos ou ser aplicados mais rigorosamente do que o necessário para dar ao Membro importador confiança suficiente de que os produtos estão em conformidade com os regulamentos técnicos ou normas aplicáveis, levando em conta os riscos que a não conformidade criaria.[573] (destaques do autor)

Medidas de transparência, de eficiência, de racionalidade e de equidade são previstas para os procedimentos de avalição da conformidade no art. 5.2. Dessa forma, o dispositivo prevê que os procedimentos devem ter duração razoável (art. 5.2.1)[574], que os prazos sejam transparentes e adequados ao tipo de exame em questão (art. 5.2.2)[575] e que os requisitos

---

[573] *5.1.2 conformity assessment procedures are not prepared, adopted or applied with a view to or with the effect of creating unnecessary obstacles to international trade. This means, inter alia, that conformity assessment procedures shall not be more strict or be applied more strictly than is necessary to give the importing Member adequate confidence that products conform with the applicable technical regulations or standards, taking account of the risks non-conformity would create.*

[574] 5.2. Na implementação das disposições do parágrafo 1, os Membros assegurarão que:
5.2.1. os procedimentos de avaliação de conformidade sejam realizados e concluídos tão rapidamente quanto possível e numa ordem não menos favorável para produtos originários dos territórios de outros Membros do que para produtos nacionais similares. Em inglês o texto é o que se segue: *5.2.1 conformity assessment procedures are undertaken and completed as expeditiously as possible and in a no less favourable order for products originating in the territories of other Members than for like domestic products*.

[575] 5.2.2. o período normal de processamento de cada procedimento de avaliação de conformidade seja publicado ou que o período de processamento previsto seja comunicado ao solicitante a pedido deste; que ao receber uma solicitação, a instituição competente examine prontamente se a documentação está completa e informe o solicitante de todas as deficiências de forma precisa e completa; que a instituição competente transmita, assim que possível, os resultados da avaliação de forma precisa e completa, a fim de que se possam tomar medidas corretivas caso necessário; que, mesmo quando haja deficiências, a instituição competente prossiga até onde for possível com o procedimento se o solicitante assim requerer; e que o solicitante seja informado, a seu pedido, do andamento do procedimento, explicando-se-lhe qualquer atraso. Em inglês, temos o seguinte: *5.2.2 the standard processing period of each conformity assessment procedure is published or that the anticipated processing period is communicated to the applicant upon request; when receiving an application, the competent body promptly examines the completeness of the documentation and informs the applicant in a precise and complete manner of all deficiencies; the competent body transmits as soon as possible the results of the assessment in a precise and complete manner to the applicant so that corrective action may be taken if necessary; even when the application has deficiencies, the competent body proceeds as*

avaliados sejam estritamente necessários ao reconhecimento da conformidade do objeto à norma ou regulamento técnico (art. 5.2.3)[576].

Interessante notar que não é explícita modalidade de procedimento de avaliação da conformidade disciplinada no dispositivo. Consideradas as três previsões contidas nos três primeiros subparágrafos do art. 5.2, infere-se que se trata de procedimento de avaliação da conformidade por terceira parte, cujo exemplo mais usual é a certificação. Os procedimentos por primeira e por segunda parte, portanto, dadas as previsões do artigo, parecem não ser contemplados pelo dispositivo[577].

A confidencialidade das informações prestadas pela empresa submetida ao processo de avaliação da conformidade é disposta no art. 5.2.4[578]. O valor equânime das taxas, por sua vez, consta do art. 5.2.5[579], e consiste em tema importante na coibição de medidas discriminatórias, porquanto a distinção de valores pagos pelos serviços de avaliação da conformidade pode ser usada como forma de afastar bens e serviços importados do mercado doméstico.

A localização adequada das instalações necessárias à realização de testes e ensaios, a limitação das avaliações adicionais e a necessidade de canal de reclamação contra atividades do avaliador estão previstas nos três últimos subparágrafos do art. 5.2 do Acordo TBT.

---

far as practicable with the conformity assessment if the applicant so requests; and that, upon request, the applicant is informed of the stage of the procedure, with any delay being explained.

[576] 5.2.3. as informações requisitadas limitem-se ao necessário para avaliar a conformidade e determinar as taxas. Em inglês: *5.2.3 information requirements are limited to what is necessary to assess conformity and determine fees*.

[577] Para uma explicação sucinta sobre os tipos de avaliação da conformidade, consultar INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA. **Avaliação da Conformidade**. Disponível em: http://www4.inmetro.gov.br/. Acesso em: 2 jul. 2019.

[578] 5.2.4. a confidencialidade da informação sobre os produtos originários dos territórios de outros Membros que resulte ou sela fornecida em função de tais procedimentos de avaliação de conformidade seja respeitada da mesma forma que para produtos nacionais e de tal forma que os interesses comerciais legítimos sejam protegidos. Em língua inglesa: 5.2.4 *the confidentiality of information about products originating in the territories of other Members arising from or supplied in connection with such conformity assessment procedures is respected in the same way as for domestic products and in such a manner that legitimate commercial interests are protected.*

[579] 5.2.5 quaisquer taxas cobradas para avaliar a conformidade de produtos originários de territórios de outros Membros sejam equitativas em relação a quaisquer taxas cobráveis para avaliar a conformidade de produtos similares de origem nacional ou originários de qualquer outro país, levando em conta comunicações, transportes e outros custos resultantes de diferenças entre a localização das instalações do solicitante e da instituição de avaliação de conformidade. Em inglês: 5.2.5 *any fees imposed for assessing the conformity of products originating in the territories of other Members are equitable in relation to any fees chargeable for assessing the conformity of like products of national origin or originating in any other country, taking into account communication, transportation and other costs arising from differences between location of facilities of the applicant and the conformity assessment body*.

A avaliação da conformidade é um dos aspectos mais diretamente relacionados aos padrões privados, pois estes, além conterem conteúdo normativo, apresentam esquemas próprios de certificação, rotulagem, inspeção e outras formas de averiguação do cumprimento do conteúdo normativo. Como o art. 5, seus parágrafos e subparágrafos disciplinam processos de avaliação da conformidade executados por entidades governamentais, suas regras, aparentemente, não se aplicam aos padrões privados. Casos como os decorrentes da normativa europeia para energia renováveis, nos quais esquemas privados de avaliação da conformidade são oficialmente reconhecidos por ato legal, encontram-se em situação ambígua e, a depender dos elementos fáticos, poder-se-ia aventar a aplicação das regras do art. 5 aos organismos responsáveis pelos padrões privados formalizados no ato legal.

O reconhecimento da avaliação da conformidade por instituições do governo central é disciplinado no art. 6 do Acordo TBT. Os Membros devem assegurar, sempre que possível, que os resultados dos procedimentos de avaliação de conformidade dos demais Membros sejam aceitos, desde que estejam convencidos de que tais avaliações oferecem garantia de conformidade com seus regulamentos técnicos ou com suas normas (art. 6.1)[580]. A ideia prevalecente é a de eliminação de duplicidade de procedimentos, com o objetivo de diminuir custos e de aumentar a velocidade do intercâmbio comercial. Isso seria possível, por exemplo, pela aceitação de procedimentos realizados no território de outro Membro, conforme previsto no texto do Acordo:

> Artigo 6 (Reconhecimento de Avaliação de Conformidade por Instituições do Governo Central)
> No que se refere às instituições de seu governo central:
> 6.1. Sem prejuízo das disposições dos parágrafos 3 e 4, os Membros assegurarão, sempre que possível, que sejam aceitos os resultados dos procedimentos de avaliação de conformidade de outros Membros, mesmo que estes procedimentos difiram dos seus, desde que estejam convencidos de que aqueles oferecem uma garantia de conformidade com os regulamentos técnicos ou normas aplicáveis equivalentes a seus próprios procedimentos. Reconhece-se que consultas prévias podem ser necessárias para se chegar a um entendimento mutuamente satisfatório em relação a, em particular:
> 6.1.1. Competência técnica adequada e persistente das instituições de avaliação de conformidade relevantes existentes no Membro exportador, de modo que possa existir confiança na confiabilidade continuada dos resultados a este respeito, o cumprimento comprovado, por exemplo, por meio do credenciamento de guias ou recomendações pertinentes emitidas por instituições de normalização internacionais, serão levadas em consideração como uma indicação de competência técnica adequada;

[580] O art. 6.1 é mencionado nos seguintes casos: DS400 (*European Communities — Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*), DS401 (*European Communities — Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*).

> 6.1.2. Limitação da aceitação dos resultados da avaliação de conformidade àqueles produzidos por instituições designadas no Membro exportador.[581]

Os Membros devem também envidar esforços no sentido de garantir a equivalência e o reconhecimento mútuo dos resultados de seus procedimentos de avaliação de conformidade (art. 6.2)[582]. Os Membros, outrossim, são encorajados a possibilitar a participação de instituições de avaliação de conformidade situadas no território de outros Membros em seus procedimentos de avaliação de conformidade, em condições não menos favoráveis do que as concedidas às instituições localizadas em seu território ou no território de qualquer outro país (art. 6.4)[583].

O art. 7 e seus parágrafos disciplinam os procedimentos de avaliação da conformidade por instituições públicas locais. Os cinco parágrafos do art. 7, assim como nos casos das intuições não governamentais regulamentadoras e normalizadoras, fazem uso de linguagem moderada e de previsões dirigidas aos Membros, mas referentes ao comportamento dos entes locais. O primeiro parágrafo assim prescreve:

> 7.1. Os Membros tomarão **as medidas razoáveis a seu alcance** para assegurar o cumprimento por tais instituições das disposições dos Artigos 5 e 6, com exceção da obrigação de notificar tal como contida nos parágrafos 6.2 e 7.1 do Artigo 5.[584] (destaques do autor)

---

[581] *Article 6: Recognition of Conformity Assessment by Central Government Bodies*
With respect to their central government bodies: 6.1. Without prejudice to the provisions of paragraphs 3 and 4, Members shall ensure, whenever possible, that results of conformity assessment procedures in other Members are accepted, even when those procedures differ from their own, provided they are satisfied that those procedures offer an assurance of conformity with applicable technical regulations or standards equivalent to their own procedures. It is recognized that prior consultations may be necessary in order to arrive at a mutually satisfactory understanding regarding, in particular: 6.1.1. adequate and enduring technical competence of the relevant conformity assessment bodies in the exporting Member, so that confidence in the continued reliability of their conformity assessment results can exist; in this regard, verified compliance, for instance through accreditation, with relevant guides or recommendations issued by international standardizing bodies shall be taken into account as an indication of adequate technical competence; 6.1.2 limitation of the acceptance of conformity assessment results to those produced by designated bodies in the exporting Member.

[582] 6.2. Os Membros assegurarão que seus procedimentos de avaliação de conformidade permitam, tanto quanto possível, a implementação das disposições do parágrafo 1. Ver também: DS400 (*European Communities — Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*).

[583] 6.3. Encorajam-se os Membros a que, a pedido de outros Membros, mostrem-se dispostos a entrar em negociações para a conclusão de acordos de reconhecimento mútuo dos resultados dos procedimentos de avaliação de conformidade de cada um. Os Membros poderão requerer que tais acordos preencham os critérios do parágrafo 1 e gerem satisfação mútua no que diz respeito a seu potencial para facilitação do comércio nos produtos em questão. Em língua inglesa: 6.3 *Members are encouraged, at the request of other Members, to be willing to enter into negotiations for the conclusion of agreements for the mutual recognition of results of each others conformity assessment procedures. Members may require that such agreements fulfil the criteria of paragraph 1 and give mutual satisfaction regarding their potential for facilitating trade in the products concerned.*

[584] *7.1 Members shall take such reasonable measures as may be available to them to ensure compliance by such bodies with the provisions of Articles 5 and 6, with the exception of the obligation to notify as referred to in paragraphs 6.2 and 7.1 of Article 5.*

Assim como nos casos das normas técnicas, o dispositivo referente aos organismos privados de avaliação da conformidade adota linguagem branda e prevê obrigação de meio para os Membros, uma vez que estes são exortados a adotarem medidas razoáveis ao seu alcance para assegurar que essas entidades locais cumpram as determinações dos artigos 5 e 6. Dessa forma, em relação aos organismos locais de avaliação da conformidade, os Membros têm obrigação negativa de abster-se de desencorajar as entidades locais a atuarem de forma inconsistente com o art. 5 e 6 (art. 7.4). Ao lado dessa obrigação negativa (*obligation non faciendi*), existe a obrigação de fazer (*obligation faciendi)*, prevista, em linguagem branda, no art. 7.5:

> 7.5. Os Membros são inteiramente responsáveis sob este Acordo pela observância de todas as disposições dos Artigos 5 e 6. Os Membros formularão e implementarão medidas positivas e mecanismos de apelo à observância das disposições dos Artigos 5 e 6 por instituições que não sejam do governo central.[585]

De maneira similar à obrigação positiva prevista no art. 4.1, referente aos organismos privados de normalização, não existe especificação acerca de quais seriam as medidas positivas e os mecanismos de conformidade derivados das disposições dos art. 5 e 6. Essas medidas poderiam variar desde a aprovação de atos normativos compulsórios até a simples divulgação, mediante campanhas educacionais, das práticas consideradas compatíveis com os art. 5 e 6 do Acordo TBT.

Conforme o art. 8, que disciplina os procedimentos de avaliação da conformidade por instituições não governamentais, os Membros devem tomar medidas razoáveis a seu alcance para assegurar o cumprimento das obrigações (previstas nos art. 5 e 6) por instituições não governamentais existentes em seu território que operam procedimentos de avaliação de conformidade:

> Artigo 8 (Procedimentos de Avaliação de Conformidade por Instituições Não Governamentais)
> 8.l. Os Membros tomarão as **medidas razoáveis a seu alcance** para **assegurar o cumprimento das disposições dos Artigos 5 e 6 por instituições não governamentais existentes em seu território que operam procedimentos de avaliação de conformidade**, com exceção da obrigação de notificar os projetos de procedimentos de avaliação de conformidade. Adicionalmente os Membros **não tomarão medidas que tenham o efeito direto ou indireto de obrigar ou**

[585] *7.5 Members are fully responsible under this Agreement for the observance of all provisions of Articles 5 and 6. Members shall formulate and implement positive measures and mechanisms in support of the observance of the provisions of Articles 5 and 6 by other than central government bodies.*

> **encorajar tais instituições a agir de forma incompatível com as disposições dos Artigos 5 e 6.**
> 8.2. Os Membros assegurarão que suas instituições de governo central **só contem com procedimentos de avaliação de conformidade operados por instituições não governamentais se estas instituições cumprem com as disposições dos Artigos 5 e 6**, com exceção da obrigação de notificar projetos de procedimentos de avaliação de conformidade.[586] (destaques do autor)

O art. 8 e seus parágrafos[587] também são importantes para discussão acerca do controle dos padrões privados, uma vez que estes quase sempre são utilizados em procedimentos de avaliação da conformidade[588], os quais podem ser objeto de controle direto por entidade do poder público. Esses padrões privados, como se tem constatado ao longo do texto, proliferam e ganham força, influenciando as decisões de compra de grandes companhias distribuidoras e do consumidor final. Os esquemas de avaliação da conformidade, sejam sob a forma de certificação ou de outro tipo de etiquetagem, são elaborados por organizações que nem sempre atentam para ditames de boas práticas e para as regras de comércio previstas no sistema multilateral. No entanto, a possibilidade jurídica e a conveniência política[589] de subordinar esses padrões às regras do sistema multilateral de comércio é ainda tema controverso, uma vez que tangencia aspectos sensíveis como a liberdade econômica e autonomia privada dos agentes de mercado[590], além de ser inconsistente com aspectos elementares do sistema multilateral de comércio (conforme será desenvolvido no Capítulo 4). Além disso, as disposições do Acordo TBT, inclusive de seu art. 8, não são explícitas quanto à aplicabilidade dessas regras aos denominados padrões

---

[586] *Article 8: Procedures for Assessment of Conformity by Non-Governmental Bodies*
8.1 Members shall take such reasonable measures as may be available to them to ensure that non-governmental bodies within their territories, which operate conformity assessment procedures comply with the provisions of Articles 5 and 6, with the exception of the obligation to notify proposed conformity assessment procedures. In addition, Members shall not take measures, which have the effect of, directly or indirectly, requiring or encouraging such bodies to act in a manner inconsistent with the provisions of Articles 5 and 6.
8.2 Members shall ensure that their central government bodies rely on conformity assessment procedures operated by non-governmental bodies only if these latter bodies comply with the provisions of Articles 5 and 6, with the exception of the obligation to notify proposed conformity assessment procedures.

[587] DS381 (*United States — Anti-Dumping Measures on Cement from Mexico*), DS400 (*European Communities — Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*), DS401 (*European Communities — Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*)

[588] Os procedimentos de avaliação da conformidade estão definidos no parágrafo 3 do Anexo 1 do Acordo TBT. Suas características gerais são definidas na norma ISO/IEC 17065:2012 *Conformity assessment — Requirements for bodies certifying products, processes and services*. Essa norma contém os requisitos básicos de confiabilidade para os procedimentos.

[589] ARCURI, Alessandra. *The TBT Agreement and Private Standards*. Michael Trebilcock and Tracey Epps, eds., **Research Handbook on the TBT Agreement**, Edward Elgar Publishing, 2013, pp. 497. Disponível em: SSRN: https://ssrn.com/abstract=2395504. Acesso em 23 de agosto de 2019.

[590] VIDIGAL, Geraldo. *Attribution in the WTO: The Limits of 'Sufficient Government Involvement'*. **Journal of International Trade and Arbitration Law**, 2017 Special Issue, 133-160.

privados, característica problemática em um sistema orientado pela literalidade dos compromissos assumidos pelos Membros.

O art. 9 trata dos sistemas internacionais e regionais de avaliação da conformidade. O art. 9.1 prescreve que os Membros devem participar de sistemas internacionais para avaliação da conformidade. Na verdade, não existe exatamente um sistema internacional para avaliação da conformidade. Existem apenas iniciativa, que se assemelham mecanismos de cooperação, que oferecem facilidades para integração de sistemas de avaliação da conformidade. O Fórum Internacional de Acreditação (*International Accreditation Forum*, IAF)[591] e Cooperação Internacional de Acreditação de Laboratórios (*International Laboratory Accreditation Cooperation*, ILAC)[592] são dois exemplos de inciativas internacionais na dimensão de avaliação da conformidade. Embora a participação nessas iniciativas não garanta plena convergência dos sistemas de avaliação da conformidade dos Membros, facilitam o estabelecimento de arranjos e de acordos de cooperação reforçada sobre o tema.

O restante do Acordo TBT dispõe sobre informação, assistência, tratamento especial e diferenciado, instituições, consultas e solução de controvérsias. O art. 10 disciplina a informação sobre regulamentos técnicos, normas e procedimentos de avaliação da conformidade, bem como informações sobre os arranjos institucionais dos Membros em matéria de infraestrutura da qualidade e sobre as formas de obtenção de dados adicionais, em sintonia com o principio da transparência, que perpassa todo o sistema multilateral de comércio[593].

---

[591] INTERNATIONAL ACCREDITATION FORUM (IAF). **About us**. Disponível em: <https://www.iaf.nu//articles/About/2>. Acesso em: 23 dez. 2010.

[592] INTERNATIONAL LABORATORY ACCREDITATION COOPERATION (ILAC). **About us**. Disponível em: <http://ilac.org/about-ilac/>. Acesso em: 23 dez. 2019.

[593] 10.1. Cada Membro assegurara que exista um centro de informação que seja capaz de responder a todas as consultas razoáveis de outros Membros e de partes em outros Membros que estalam interessadas, bem como fornecer os documentos pertinentes referentes. 10.1.1. a qualquer regulamento técnico adotado ou proposto em seu território por instituições do governo central ou instituições públicas locais, por instituições não governamentais que tenham poder legal de fazer cumprir um regulamento técnico ou por instituições regionais de normalização de que tais instituições sejam Membros ou participantes; 10.1.2. a qualquer norma adotada ou proposta em seu território por instituições do governo central, instituições públicas locais ou por instituições regionais de normalização das quais estas instituições sejam Membros ou participantes; 10.1.3. a qualquer procedimento de avaliação de conformidade ou projeto de procedimento de avaliação de conformidade que sejam operados em seu território por instituições do governo central ou instituições públicas locais, por instituições não governamentais que tenham pode legal de fazer cumprir um regulamento técnico ou por instituições regionais de normalização de que tais instituições sejam Membros ou participantes; 10.1.4. à condição de Membro e à participação do Membro ou das instituições pertinentes do governo central ou públicas locais existentes em seu território em sistemas de avaliação de conformidade e instituições de normalização internacionais ou regionais bem como em arranjos bilaterais ou multilaterais no âmbito deste Acordo ele deverá também ser capaz de fornecer as informações que seria razoável esperar sobre as disposições de tais Sistemas e arranjos; 10.1.5. a localização das notas publicadas de conformidade a este Acordo ou a indicação de onde

A assistência técnica a outros Membros está regulada no art. 11 do Acordo TBT. Os principais destinatários desse tipo de auxilio são os países em desenvolvimento (art. 11.1), com destaque especial aos países de menor desenvolvimento relativo (art. 11.8)[594]. A assistência técnica pode ocorrer na construção de recursos humanos especializados, na elaboração de regulamentos e de normas técnicas e na ajuda ao cumprimento de requisitos técnicos aos exportadores dos países em desenvolvimento (art. 11.3)[595]. Destaca-se a assistência técnica promovida por Membros no âmbito de arranjos e de organismos regionais e internacionais de cooperação na área de normalização e de avaliação da conformidade[596].

---

tal informação pode ser obtida; e 10.1.6. a localização dos centros de informação mencionados no parágrafo 3. No inglês: *10.1 Each Member shall ensure that an enquiry point exists which is able to answer all reasonable enquiries from other Members and interested parties in other Members as well as to provide the relevant documents regarding: 10.1.1 any technical regulations adopted or proposed within its territory by central or local government bodies, by non-governmental bodies which have legal power to enforce a technical regulation, or by regional standardizing bodies of which such bodies are members or participants; 10.1.2 any standards adopted or proposed within its territory by central or local government bodies, or by regional standardizing bodies of which such bodies are members or participants; 10.1.3 any conformity assessment procedures, or proposed conformity assessment procedures, which are operated within its territory by central or local government bodies, or by non-governmental bodies which have legal power to enforce a technical regulation, or by regional bodies of which such bodies are members or participants; 10.1.4 the membership and participation of the Member, or of relevant central or local government bodies within its territory, in international and regional standardizing bodies and conformity assessment systems, as well as in bilateral and multilateral arrangements within the scope of this Agreement; it shall also be able to provide reasonable information on the provisions of such systems and arrangements; 10.1.5 the location of notices published pursuant to this Agreement, or the provision of information as to where such information can be obtained; and 10.1.6 the location of the enquiry points mentioned in paragraph 3.*

[594] Art. 11.8. Ao prestar assessoramento e assistência técnica a outros Membros, nos termos dos parágrafos 1 a 7, os Membros darão prioridade às necessidades dos países de menor desenvolvimento relativo Membros. No texto original em inglês: 11.8 *In providing advice and technical assistance to other Members in terms of paragraphs 1 to 7, Members shall give priority to the needs of the least-developed country Members.*

[595] 11.3. Caso solicitados, os Membros tomarão as medidas razoáveis a seu alcance para que as instituições regulamentadoras existentes no seu território assessorem outros Membros, em especial países em desenvolvimento Membros, e a eles prestarão assistência técnica em termos e condições mutuamente acordados no que se refere: 11.3.1. à criação de instituições regulamentadoras ou de instituições para avaliação de conformidade com regulamentos técnicos; e 11.3.2. aos métodos que melhor permitam cumprir seus regulamentos técnicos. No original em língua inglesa, lê-se: "*11.3 Members shall, if requested, take such reasonable measures as may be available to them to arrange for the regulatory bodies within their territories to advise other Members, especially the developing country Members, and shall grant them technical assistance on mutually agreed terms and conditions regarding: 11.3.1 the establishment of regulatory bodies, or bodies for the assessment of conformity with technical regulations; and 11.3.2 the methods by which their technical regulations can best be met*."

[596] 11.6. Caso solicitados, os Membros que são membros ou participantes de sistemas de avaliação de conformidade internacionais ou regionais, assessorarão outros Membros, em especial países em desenvolvimento Membros, e a eles prestarão assistência técnica em termos e condições mutuamente acordados, no que se refere à criação das instituições e do quadro jurídico que permitam cumprir as obrigações decorrentes da condição de membro ou de participante de tais sistemas. 11.7. Caso solicitados, os Membros encorajarão as instituições existentes em seu território que sejam membros ou participantes de sistemas internacionais ou regionais de avaliação de conformidade a assessorar outros Membros, em especial países em desenvolvimento Membros, e deveriam examinar suas solicitações de assistência técnica no que se refere à criação das Instituições que permitiriam às instituições pertinentes existentes em seus territórios cumprir as obrigações decorrentes da condição de membro ou participante. O texto em língua inglesa é o que se segue: "*11.6 Members which are members or participants of international or regional systems for conformity assessment shall, if requested, advise other Members, especially the developing country Members, and shall*

Nesses casos e também, com frequência, nas atividades de normalização, como se trata de entidades que, nos países desenvolvidos, são pessoas jurídica privadas, os Membros podem apenas exortar e organizar a atividade de assistência dessas entidades, a ser realizada junto aos seus pares localizados nos países em desenvolvimento.

De certa forma, a assistência está relacionada ao tratamento especial e diferenciado, que é previsto no art. 12 do Acordo TBT, cujo parágrafo 8 é mais relevante[597], pois determina que a condição dos países em desenvolvimento, requisito para aplicação do tratamento especial e diferenciado, deve ser observada nas mais variadas situações, como, por exemplo, ações de regulação, de normalização e atividade de avaliação da conformidade. O Comitê de Barreiras Técnicas ao Comércio, que constitui no principal organismo vinculado ao Acordo TBT, está previsto no art. 13[598]. Nesse Comitê, são discutidas questões sobre

---

grant them technical assistance on mutually agreed terms and conditions regarding the establishment of the institutions and legal framework which would enable them to fulfil the obligations of membership or participation in such systems. 11.7 Members shall, if so requested, encourage bodies within their territories which are members or participants of international or regional systems for conformity assessment to advise other Members, especially the developing country Members, and should consider requests for technical assistance from them regarding the establishment of the institutions which would enable the relevant bodies within their territories to fulfil the obligations of membership or participation."

[597] 12.8. Reconhece-se que países em desenvolvimento Membros podem enfrentar problemas especiais, inclusive institucionais e de infraestrutura, no campo da elaboração e aplicação de regulamentos técnicos, normas e procedimentos de avaliação de conformidade. Reconhece-se, ademais, que as necessidades de desenvolvimento e comerciais dos países em desenvolvimento Membros, bem como seu estágio de desenvolvimento tecnológico, podem prejudicar sua capacidade de cumprir integralmente suas obrigações sob este Acordo. Os Membros, por conseguinte, levarão estes fatos integralmente em consideração. Em consequência, com o objetivo de assegurar que os **países em desenvolvimento Membros sejam capazes de cumprir com este Acordo, faculta-se ao Comitê de Barreiras Técnicas ao Comércio**, previsto no Artigo 13 (denominado neste Acordo o "Comitê") que conceda, sob solicitação, **exceções específicas limitadas no tempo, totais ou parciais, ao cumprimento das obrigações decorrentes deste Acordo**. Ao examinar estas solicitações, o Comitê deve levar em conta os problemas especiais no campo da elaboração e aplicação de regulamentos técnicos, normas e procedimentos de avaliação de conformidade e as necessidades especiais de desenvolvimento e comerciais do país em desenvolvimento Membro, bem como seu estágio de desenvolvimento tecnológico, que podem prejudicar sua capacidade de cumprir integralmente as obrigações decorrentes deste Acordo. O Comitê levará em consideração, em particular, os problemas especiais dos países de menor desenvolvimento relativo. No original em língua inglesa, lê-se: "*12.8 It is recognized that developing country Members may face special problems, including institutional and infrastructural problems, in the field of preparation and application of technical regulations, standards and conformity assessment procedures. It is further recognized that the special development and trade needs of developing country Members, as well as their stage of technological development, may hinder their ability to discharge fully their obligations under this Agreement. Members, therefore, shall take this fact fully into account. Accordingly, with a view to ensuring that developing country Members are able to comply with this Agreement, the Committee on Technical Barriers to Trade provided for in Article 13 (referred to in this Agreement as the "Committee") is enabled to grant, upon request, specified, time-limited exceptions in whole or in part from obligations under this Agreement. When considering such requests the Committee shall take into account the special problems, in the field of preparation and application of technical regulations, standards and conformity assessment procedures, and the special development and trade needs of the developing country Member, as well as its stage of technological development, which may hinder its ability to discharge fully its obligations under this Agreement. The Committee shall, in particular, take into account the special problems of the least-developed country Members".*

[598] Artigo 13 (O Comitê de Barreiras Técnicas ao Comércio) 13.1. Fica criado um Comitê de Barreiras Técnicas ao Comércio que será composto de representantes de cada um dos Membros. O Comitê elegerá seu Presidente

cumprimento e revisão do Acordo, bem como são centralizadas as notificações efetuadas pelos membros e tratadas as preocupações comerciais específicas (*specific trade concerns*). Na prática, o Comitê tem o potencial de funcionar como organismo de negociação, de esclarecimento sobre disposições do acordo TBT e sobre questões de fato. O papel do Comitê como instância de negociação e de solução de conflitos não exclui o Acordo TBT do órgão de solução de controvérsias da OMC, como se infere de diversas passagens deste texto.

3.1.1.4. O Acordo TBT e os padrões privados: uma análise crítica das incertezas e ambiguidades do Acordo

Verifica-se que diversos dispositivos do Acordo TBT podem ter impacto sobre a regulação dos padrões privados, principalmente quando estes estão relacionados a regulamentos técnicos e a procedimentos de avaliação da conformidade. Para os fins propostos nesta tese, o art. 4.1 do Acordo TBT tem importância determinante, pois trata-se de dispositivo que, em razão da forma como foi redigido, teria aplicabilidade, ainda que indireta, aos padrões privados. Em outros termos, se adotada uma linha interpretativa inclusiva[599] das disposições convencionais do Acordo TBT, especialmente de seu art. 4.1, os Membros da OMC teriam a obrigação positiva de regular os organismos privados de normalização, até mesmo os produtores de padrões privados, a fim de que estes observem determinadas regras contidas no corpo do Acordo TBT e, especialmente, em seu Anexo 3, que contém o *Código de Boa Conduta para a Elaboração, Adoção e Aplicação de Normas*. Conforme disposição do Acordo TBT, portanto, os Membros devem criar regulamentos que direcionem a atuação dos organismos de normalização, inclusive sobre aqueles que criam

e reunir-se-á conforme necessário, mas não menos que uma vez ao ano, para dar aos Membros a oportunidade de consultar-se sobre qualquer questão relativa ao funcionamento do presente Acordo ou à promoção de seus objetivos, bem como desempenhará as funções que lhe forem atribuídas em virtude deste Acordo ou pelos Membros. Na língua original, lê-se: *Article 13: (The Committee on Technical Barriers to Trade) 13.1 A Committee on Technical Barriers to Trade is hereby established, and shall be composed of representatives from each of the Members. The Committee shall elect its own Chairman and shall meet as necessary, but no less than once a year, for the purpose of affording Members the opportunity of consulting on any matters relating to the operation of this Agreement or the furtherance of its objectives, and shall carry out such responsibilities as assigned to it under this Agreement or by the Members*.

[599] Para Arcuri o significado de organismos não governamentais é inclusivo e, portanto, extensível aos organismos produtores de padrões privados. Ver ARCURI, Alessandra. *The TBT Agreement and Private Standards*. Michael Trebilcock and Tracey Epps, eds., **Research Handbook on the TBT Agreement**, Edward Elgar Publishing, 2013, pp. 497. Disponível em: SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2395504>. Acesso em 23 de agosto de 2019.

normas técnicas de alcance limitado (normas setoriais, por exemplo) e de cumprimento voluntário por empresas. A inércia dos Membros no que concerne a essa regulação acarretaria conduta omissiva por parte do Estado, tipo de ilícito que é amparado pela jurisprudência da OMC[600] e pelas regras do direito internacional geral[601].

Ao tratar da responsabilidade omissiva do Estado no âmbito da OMC, dois importantes aspetos teóricos inter-relacionados podem ser aventados. O primeiro diz respeito à ideia de regime internacional autossuficiente (*self contained*) de direito internacional. O segundo trata dos limites e possibilidades de aplicação de normas e de regras gerais de direito internacional à responsabilidade dos Estados no âmbito de regime especializado de direito internacional e em decorrência de ato praticado por ente privado[602].

No tocante ao primeiro aspecto, alguns pontos devem ser esclarecidos acerca do conceito de autossuficiência. Entende-se que a ideia de regime autossuficiente e especial de direito internacional é um conceito usualmente utilizado para referir-se ordens parciais do direito internacional[603]. A ideia de ordem parcial do direito internacional torna-se conceitualmente mais relevante se associada às teorias dos regimes internacionais[604] e à teoria da fragmentação do direito internacional[605].

---

[600] Appellate Body Report, *US – Corrosion-Resistant Steel Sunset Review*, para. 81; *Appellate Body Report, Argentina – Import Measures*, para. 5.109.

[601] Conforme o art. 2 do Projeto da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas sobre Responsabilidade Internacional dos Estados: "Art. 2º. Elementos de um ato internacionalmente ilícito do Estado. Há um ato internacionalmente ilícito do Estado quando a conduta, consistindo em uma ação ou omissão: a) é atribuível ao Estado consoante o Direito Internacional; e b) constitui uma violação de uma obrigação internacional do Estado". No texto original em inglês: *Article 4 Conduct of organs of a State 1. The conduct of any State organ shall be considered an act of that State under international law, whether the organ exercises legislative, executive, judicial or any other functions, whatever position it holds in the organization of the State, and whatever its character as an organ of the central Government or of a territorial unit of the State. 2. An organ includes any person or entity which has that status in accordance with the internal law of the State.*

[602]VIDIGAL, Geraldo. *Attribution in the WTO: The Limits of 'Sufficient Government Involvement'*. **Journal of International Trade and Arbitration Law**, 2017 Special Issue, 133-160. SIMO, Regis Y., *The Law of International Responsibility: The Case of the WTO as a 'Lex Specialis' or the Fallacy of a 'Self-Contained' Regime* (September 21, 2012). **African Journal of International and Comparative Law**, Vol. 22, No. 2, 2014; Bocconi. Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2433154>. Acesso em 23 de novembro de 2019.

[603] PETERS, Anne. *The refinement of international law: From fragmentation to regime interaction and politicization*, **International Journal of Constitutional Law**, Volume 15, Issue 3, 30 October 2017, Pages 671–704. Cf. PULKOWSKI, D. *Narratives of Fragmentation International Law between Unity and Multiplicity*, **European Society of International Law**, 2005. Disponível em <http://www.esilsedi.eu/sites/default/files/Pulkowski_0.PDF>. PAUWELYN, J. *Rule-Based Trade 2.0? The Rise of Informal Rules and International Standards and How they May Outcompete WTO Treaties*. **Journal of International Economic Law** (2014), pp. 739-751.

[604] KRASNER, Stephen. *Causas Estruturais e Consequências dos Regimes Internacionais: Regimes Como Variáveis Intervenientes*. **Revista de Sociologia e Política**, v. 20, n. 42, jun. 2012. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/31815>. Acesso em: 16 de dezembro de 2019.

[605] KOSKENNIEMI, M., & Leino, P. *Fragmentation of International Law? Postmodern Anxieties*. **Leiden Journal of International Law**, 15(3), 2002, p. 553-579.

Os regimes internacionais consistem em regras, princípios, procedimentos, formalizados ou informais, de tomada de decisão em determinadas áreas das relações internacionais[606]. O arcabouço de elementos que constitui um regime possibilita a convergência seccionada de expetativas dos atores em determinados temas internacionais. Essa convergência resulta na maior previsibilidade de condutas e na interação institucionalizada por parte dos atores. A autossuficiência do regime, por sua vez, indica que as regras, princípios e procedimentos que o constituem são suficientes para responder demandas dos atores internacionais.

Importante ressaltar que ideia de regime, ainda que seja atraente ao pensamento jurídico, não se limita à esfera do direito[607]. Além de ter sido concebido no âmbito das relações internacionais, com forte influência da ciência política, sua conceituação certamente extrapola a dimensão jurídica, pois abarca práticas rotinizadas não costumeiras (destituídas, portanto, *opinio juris et opinio necessitatis*, elemento subjetivo garantidor da obrigatoriedade da prática)[608] e arranjos informais não prescritivos e, por isso, não caracterizáveis como *soft law*.

Ao ser apropriada pelo direito internacional, no entanto, a ideia de regimes internacionais sofre algumas mutações importantes, necessárias ao processo de adaptação de um fenômeno social amplo à análise jurídica. Dessa forma, os elementos constituintes do regime passam por processo intelectual de formalização, no qual se buscam equivalências funcionais sucessivas entre universos conceituais congenitamente distintos. Assim, as regras, princípios e processos passam a ser aqueles expressos nas fontes do direito (tratado, costume e princípios gerais)[609] e adquirem a formalização requerida pela análise jurídica.

A ideia de fragmentação do direito internacional [610] é resultado dessa apropriação. Se, de fato, a unidade do direito internacional sempre fora simples ficção ou mera aspiração de juristas influenciados por uma visão cosmopolita kantiana, o discurso subjacente à teoria da fragmentação do direito internacional acarreta realismo excessivo e incomum ao

---

606 KRASNER, Stephen. *Causas Estruturais e Consequências dos Regimes Internacionais: Regimes Como Variáveis Intervenientes*. **Revista de Sociologia e Política**, v. 20, n. 42, jun. 2012. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/31815>. Acesso em: 16 dez. 2019.

607 NASSER, Salem. *Direito global em pedaços: fragmentação, regimes e pluralismo*. **Revista de Direito Internacion**al, 2015.

608 SHAW, Malcom. **International Law.** New York: Cambridge Press, 2008.

609 Usualmente mencionadas com referência ao art. 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça.

610 KOSKENNIEMI, M., & Leino, P. *Fragmentation of International Law? Postmodern Anxieties*. **Leiden Journal of International Law**, 15(3), 2002, p. 553-579.

pensamento jurídico[611]. Considerando que o dever ser constitui elemento inerente ao pensamento jurídico, a teoria da fragmentação, que se fundamenta na inexorabilidade, aparentemente neutra, do despedaçamento da ordem internacional, gera desde o ceticismo discreto até negações apaixonadas de seus fundamentos teóricos e de suas conclusões.

Nesse segundo sentido, que apresenta importante carga semântica negativa, o conceito de regime parcial e autossuficiente é frequentemente usado para referir-se ao sistema multilateral de comércio[612], em razão de sua multiplicidade de acordos aparentemente complementares, de um sistema de solução de controvérsias efetivo, de uma lógica autônoma de atribuição de responsabilidade aos Membros, de operadores especializados no uso do sistema. Entretanto, ainda que a vontade específica dos Estados que constituem e modificam o regime de comércio internacional tenha sido a de construir sistema autorreferenciado e relativamente fechado, ele apresenta porosidades que acarretam consequências importantes para o seu funcionamento. Mesmo em um sistema aparentemente completo e supostamente autossuficiente como o do comércio internacional, as normas de direito internacional geral mantêm sua relevância, pois os regimes especiais estão incorporados na ordem maior do direito internacional. Dessa forma, a ideia de fragmentação descreve apenas parcela do direito internacional contemporâneo, sendo inócua para explicar aspectos mais profundos e duradouros do sistema jurídico internacional.

Um exemplo dos problemas decorrentes da ideia de regime autossuficiente concerne ao tema da responsabilidade internacional do Estado. Os diversos regimes especiais de direito internacional, com frequência, instituem sistemática própria de atribuição de responsabilidade aos Estados. Essa característica é observável no sistema multilateral de comércio, inclusive nas disposições do Acordo TBT, que institui evidente distinção entre os destinatários mediatos e imediatos das suas normas. Aparentemente, para o problema abordado neste trabalho, as regras de direito geral acerca da responsabilidade do Estado, seriam aplicáveis também no âmbito da OMC, em especial pelo seu órgão de solução de controvérsias. A despeito de o órgão de solução de controvérsias invocar, com mais frequência, as regras de textos dos acordos firmados sob o guarda-chuva da OMC, as regras

---

[611] Uma perspectiva crítica sobre a fragmentação do direito internacional está em DUPUY, Pierre-Marie. *A Doctrinal Debate in the Globalisation Era: On the Fragmentation of International Law*. **European Journal of Legal Studies**, vol. 1, no. 1, 2007, p. 25-41.

[612] EECKHOUT, Piet. *Remedies and Compliance*. In **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, 2009-01-08. <http://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199231928.001.0001/oxfordhb-9780199231928-e-15>.

de direito internacional geral, em aspectos de interpretação de tratados, de identificação de personalidade jurídica internacional e de fontes válidas de direito, são efetivamente aplicadas pelo órgão de solução de controvérsia, evidenciando a porosidade dinâmica do regime de comércio internacional[613]. A ideia de responsabilidade omissiva contida no art. 2 do Projeto da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas sobre Responsabilidade Internacional dos Estados[614] poderia ser aplicada, *a fortiori*, para o caso do art. 4.1 do Acordo TBT, no que concerne ao dever do Membro em disciplinar a conduta dos organismos de normalização. A aplicação do art. 2 do Projeto, de certa forma, solucionaria as dúvidas acerca da aplicabilidade das regras multilaterais de comércio aos padrões privados. Essa solução, entretanto, apesar de juridicamente aceitável, parece apresentar problemas em perspectiva hermenêutica sistemática, que considere a organização da integralidade dos dispositivos do Acordo TBT.

Como explicado em passagens anteriores, uma das características centrais que distinguem normas de regulamentos técnicos é a natureza voluntária dos primeiros. Geralmente apenas os regulamentos originam-se de atividade estatal, mas normas e regulamentos adquirem relevância no âmbito do sistema de controle técnico da produção econômica, pois ambos, na prática, acabam determinando a forma como o bem dever ser produzido, assim como as características necessárias deste, na perspectiva difusa de consumidores, governo e de múltiplos interessados, dotados de maior ou de menor legitimidade[615]. O Acordo TBT preocupou-se com ambos os tipos de prescrições técnicas,

---

[613] Uma crítica conceitual aos regimes autossuficientes está em LINDROOS, Anja; Michael Mehling, Dispelling the Chimera of 'Self-Contained Regimes' International Law and the WTO, **European Journal of International Law**, Volume 16, Issue 5, November 2005, Pages 857–877. Cf. VIDIGAL, Geraldo, Attribution in the WTO: The Limits of 'Sufficient Government Involvement' (January 24, 2017). **Journal of International Trade and Arbitration Law**, 2017 Special Issue, 133-160. Disponível em SSRN: https://ssrn.com/abstract=2942216. BOHANES, Jan and Sandford, Iain D., The (Untapped) Potential of WTO Rules to Discipline Private Trade-Restrictive Conduct (July 21, 2008**). Society of International Economic Law (SIEL) Inaugural Conference 2008 Paper**. Disponível em SSRN: https://ssrn.com/abstract=1166623 or Cf. GLINSKI, C., 2014. Competing Transnational Regimes under WTO Law. **Utrecht Journal of International and European Law**, 30(78), pp. 44–67.

[614] O art. 2 assim prescreve: (Elementos de um ato internacionalmente ilícito do Estado)
Há um ato internacionalmente ilícito do Estado quando a conduta, consistindo em uma **ação ou omissão**: a) é **atribuível ao Estado consoante o Direito Internacional**; e b) constitui uma **violação de uma obrigação internacional do Estado**. No original, em inglês, lê-se: *Article 2. (Elements of an internationally wrongful act of a State): There is an internationally wrongful act of a State when conduct consisting of an action or omission: (a) is attributable to the State under international law; and (b) constitutes a breach of an international obligation of the State.*

[615] FONSECA JR, Gelson. **A Legitimidade e outras Questões Internacionais: Poder e Ética entre as Nações**. São Paulo: Paz e Terra, 1998, 374. LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitário***s*. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

mas adotou fórmulas diferentes para ambas. Se, no caso do regulamento técnico, quando ele cria obstáculos desnecessários ao comércio, é possível atribuir responsabilidade direta ao Membro, no caso da norma técnica, a responsabilização é indireta, uma vez que ela decorre, via de regra, de atuação de entidade privada, ainda que autorizada por organismo estatal, mediante mecanismos de acreditação, os quais, geralmente, incidem mais sobre organismos de avalição da conformidade, que averiguam, na realidade, a observância da norma.

Essa dualidade de prescrições, constituída de norma e regulamento, perpassa todo o Acordo, bem como as decisões acerca de seus dispositivos. Portanto, embora os conceitos sejam semelhantes ao conterem prescrição técnica, eles são distintos na sua origem, na sua obrigatoriedade e, possivelmente, nas consequências jurídicas que podem gerar aos Membros da OMC. Por consequência, a distinção, cuja intencionalidade é evidente, é determinante para o entendimento do art. 4 do Acordo TBT, que contém prescrições acerca da forma como os Membros administram seus sistemas de normalização.

O dispositivo específico que fundamenta a alegação de existência dessa obrigação positiva dos Estados membros é o art. 4 do Acordo TBT. Esse dispositivo trata especificamente da produção de normas técnicas no território do Membro. O Acordo TBT, ao longo de seu texto, contém regras sobre essa dualidade de documentos prescritivos (normas técnicas e regulamentos técnicos), os quais são definidos nos parágrafos 1 e 2 do Anexo 1. O art. 4, entretanto, encerra alguns problemas importantes, inerentes à construção de seu texto e, provavelmente, decorrentes dos limites e de restrições impostos pela negociação diplomática. Em primeiro lugar, destaca-se que o termo "instituições de normalização não governamentais" não é definido no Acordo TBT[616], diferentemente do que poderia sugerir a leitura apressada de seus dispositivos. Embora o parágrafo 8 do Anexo 1 do Acordo contenha a definição de instituições não governamentais[617], tal conceituação, considerado o texto com rigor da interpretação literal, não se aplica às instituições de normalização, uma vez que se refere apenas aos organismos dotados de competência para criar regulação técnica (mandatória). Dessa maneira, nesse caso específico, considerada a definição do Anexo 1, não é aplicável o raciocínio que inclui as instituições de normalização não governamentais como espécie do gênero instituições não governamentais, pois isso consistiriam em *contradictio in terminis*. Igualmente, constituiria adoção de técnica

[616] LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
[617] MAVROIDIS, Petros C. and WOLFE, Robert. *Private Standards and the WTO: Reclusive No More*. **Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper,** RSCAS 2016/17.

interpretativa temerária isolar de seu contexto o termo "não governamentais" e aplicá-lo para o caso dos organismos de normalização, porquanto a definição do Anexo 1 se restringe, explicitamente, às entidades regulatórias (e não todos aos organismos não governamentais).

Além de conter termo não definido, o Acordo encerra outro problema que se expressa no alcance da obrigação dos Estados no que concerne à conduta das instituições privadas de normalização, o que foi objeto de longa e não concludente discussão em LIMA[618]. O dispositivo, primeiramente, utiliza-se de linguagem deontológica fraca para prescrever as obrigações dos Membros no que concerne à conduta das instituições não governamentais de normalização. Assim, os autores do texto, possivelmente de forma proposital, recorreram à imprecisão e ao subjetivismo ao formularem que "[os Membros] tomarão medidas razoáveis ao seu alcance", a fim de garantirem que as instituições de normalização observem o *Código de Boas Condutas*, contido no Anexo 3 do Acordo TBT. As "medidas razoáveis", caso não sejam interpretadas, pelo órgão adjudicatório, no contexto específico em que são utilizadas, podem ter amplitude variável, ensejando, ampla margem de apreciação ou de discricionariedade aos Membros.

Assim, os atos extremados de cumprimento e de descumprimento da regra têm sua legalidade facilmente apreciada, mas muitos outros, de significação imprecisa, podem situar-se em situação jurídica ambígua. Por exemplo, poder-se-ia afirmar que medida seguramente razoável a ser adotada pelos Membros, para induzir os organismos de normalização a adotarem o Anexo 3, seria edição de ato normativo vinculante dirigido aos organismos de normalização, prescrevendo que a validade das normas técnicas dependeria do cumprimento do *Código de Boas Condutas* pelo ente normalizador. Igualmente simples de apreciação jurídica, seriam os atos do Membro que, de maneira expressa ou velada, incitassem os órgãos de normalização a atuarem em desconformidade com as prescrições do *Código de Boas Condutas*. Nesse caso, o Membro, claramente, descumpriria a determinação do art. 4. Se esses tipos de atos extremados de prescrição de conduta certamente implicam conformidade ou violação da disposição do art. 4 do Acordo TBT, medidas mais suaves, dotadas de pouca ou nenhuma imperatividade, são mais difíceis de serem apreciadas, pois situam-se em áreas semânticas limítrofes e indefinidas no que tange à inserção no conceito de "medidas razoáveis". Nesse sentido, sem contrariar a literalidade da regra do Acordo TBT, essas

618 LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

medidas razoáveis poderiam ser simplesmente a divulgação pública das prescrições contidas no *Código de Boas Condutas*, bem como a transformação dessas prescrições em material informativo.

Entretanto, essa aparente flexibilidade da prescrição, decorrente do uso do termo "medidas razoáveis, é contrariada pelo texto do restante do artigo. Dessa forma, no último período do art. 4, a prescrição adquire, aparentemente, outro tipo obrigatoriedade, porquanto determina que os Membros deverão responder caso as instituições de normalização não sigam o *Código de Boas Condutas*. Interessante notar que a regra dotada desse grau reforçado e incontornável de imperatividade decorre de construção linguística cujo referente é fático. Passa-se, portanto, da deontologia para ontologia, remete-se a uma situação concreta geradora de responsabilidade para o Membro, pois, se os órgãos de normalização atuarem em desconformidade com o *Código de Boas Condutas*, tem-se o descumprimento do Membro da regra contida no art. 4, independentemente de sua conduta efetiva. Em outros termos, os Membros, para que evitem responsabilização indireta, decorrente de conduta de agentes privados de normalização em seu território, devem determinar que estes cumpram as disposições do *Código*. Portanto, a maneira como o texto foi formulado indicaria que os Membros devem interferir nas atividades típicas dos entes privados de normalização, caso desejem evitar algum tipo de responsabilização decorrente de descumprimento de prescrição do Acordo TBT.

Essas aparentes contradições na redação dos dispositivos referentes à atividade de normalização apenas corroboram a situação de incerteza jurídica dos padrões privados. O tema da aplicação das regras da OMC aos padrões privados foi tangenciado em trabalhos específicos sobre o alcance dos Acordos TBT e SPS, tratando inclusive de aspectos relacionados ao conceito de organismo não governamental de regulação e de normalização. Poucos desses trabalhos, no entanto, trataram com detalhes essa obrigação positiva dos Membros, principalmente no que concerne ao art. 4.1. Mavroidis e Wolfe[619], Jansen[620], Lima[621] discutiram a possibilidade de aplicação das regras do sistema multilateral aos

[619] MAVROIDIS, P. and Wolfe, R. *Private Standards and the WTO: Reclusive No More*. **World Trade Review**, v. 16, n. 1, 2017, p. 1-24.
[620] JANSEN, Marion. *Developing Countries, Standards and the WTO*. In **The Journal of International Trade & Economic Development** 19:1, 2010, pp. 163-85.
[621] LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

denominados padrões privados (*private standards*). Thorstensen, Weissinger e Sun[622] analisaram a possibilidade de os padrões privados serem tratados pelo órgão de solução de controvérsias. Eles concentraram sua discussão no conceito de padrões privados, com intuito de verificar se são abarcados pelo conceito de organismos de normalização não governamentais expresso no Acordo TBT.

As conclusões, nesses casos parecem peremptórias, uma vez que o texto do acordo é explícito ao mencionar, pela via negativa, organismos privados. Considerando a dualidade público/privado, se o organismo é não governamental, ele é necessariamente privado. Uma interpretação literal, portanto, encerraria o problema. O problema não reside, no entanto, na natureza privada ou pública da entidade de normalização referida no acordo TBT, mas, sim, na natureza das atividades dos organismos produtores de padrões privados, as quais parecem ser distintas das atividades de normalização que se almejou disciplinar.

A analogia com outras disposições de acordos da OMC também não esclarece a situação, uma vez que a obrigação contida no art. 4 é *sui generis*. Seu texto contém linguagem fraca acerca da obrigação do Membro, mas, *pari passu*, prescreve que o Membro, em última instância, responderá caso os organismos normalizadores não cumpram determinados parâmetros de conduta. Dessa forma, o dispositivo acaba criando um condicionante forte para que os Membros atuem com a finalidade de cumprirem sua obrigação positiva.

Outrossim, mesmo se admitindo, *ad argumentandum tantum*, que os organismos de padrões privados estão contemplados no art. 4, remanesceriam as dúvidas sobre extensão das obrigações dos Estados quanto à atividade dos entes privados de normalização ou de padronização[623]. Os organismos tradicionais de normalização (e.g. ABNT, IRAM, ANSI, AFNOR, DIN) cumprem expressamente o *Código de Boas Práticas*. Em relação a eles, portanto, não há o que perquirir sobre a atuação positiva do Membro. Esta seria um problema exatamente em relação aos organismos produtores de padrões privados. Torná-los juridicamente equivalentes aos organismos tradicionais de normalização não parece

---

[622] THORSTENSEN, Vera; WEISSINGER, Reinhard; SUN, Xinhua. Private Standards: Implications for Trade, Development, and Governance. Genebra: ICTSD, 2015.

[623] LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Cf. VIDIGAL, Geraldo. *Attribution in the WTO: The Limits of 'Sufficient Government Involvement'*. **Journal of International Trade and Arbitration Law**, 2017 Special Issue, 133-160. BOHANES, Jan and Sandford, Iain D., *The (Untapped) Potential of WTO Rules to Discipline Private Trade-Restrictive Conduct*. In **Society of International Economic Law (SIEL) Inaugural Conference 2008 Paper**. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1166623>. Acesso em 12 de dezembro de 2019.

legítimo, em termos hermenêuticos, nem soluciona as lacunas redacionais acerca da atuação do Membro.

A análise estática dos termos do Acordo TBT parece, portanto, inconclusiva acerca de sua aplicabilidade aos padrões privados, exceto no caso dos padrões incorporados aos regulamentos técnicos. Talvez o estudo das discussões no Comitê TBT, que aborda o Acordo sob perspectiva dinâmica, seja mais elucidativo.

3.1.2. Comitê do Acordo de Barreiras Técnicas ao Comércio

Como instância de discussão preliminar, destaca-se a atuação dos Membros no âmbito do Comitê TBT. Essa atuação, ainda que tenha natureza mais política do que jurídica, revela o entendimento particular dos Membros acerca da extensão das obrigações contidas no Acordo TBT.

O Comitê de Barreiras Técnicas ao Comércio (CBTC ou Comitê TBT) está previsto no art. 13 do Acordo TBT. Conforme previsão convencional, o CBTC tem a prerrogativa de se reunir conforme a necessidade, desde que não tenha frequência inferior a um ano (art. 13.1)[624]. Em termos práticos, no Comitê, os Membros têm a oportunidade de realizar consultas sobre quaisquer aspectos atinentes ao funcionamento do Acordo ou à promoção de seus objetivos. A competência do CBTC é relativamente aberta, podendo desempenhar quaisquer das funções que lhe forem atribuídas em virtude do Acordo ou determinação dos Membros (art. 13.2)[625]. O Comitê consiste, na prática, em plataforma para a discussão de preocupações que podem surgir no contexto de trocas de informações exigidas pelas normas de transparência previstas no Acordo TBT.

[624] Artigo 13 (O Comitê de Barreiras Técnicas ao Comércio) 13.1. Fica criado um Comitê de Barreiras Técnicas ao Comércio que será composto de representantes de cada um dos Membros. O Comitê elegerá seu Presidente e reunir-se-á conforme necessário, mas não menos que uma vez ao ano, para dar aos Membros a oportunidade de consultar-se sobre qualquer questão relativa ao funcionamento do presente Acordo ou à promoção de seus objetivos, bem como desempenhará as funções que lhe forem atribuídas em virtude deste Acordo ou pelos Membros. Em inglês: 13.1 *A Committee on Technical Barriers to Trade is hereby established, and shall be composed of representatives from each of the Members. The Committee shall elect its own Chairman and shall meet as necessary, but no less than once a year, for the purpose of affording Members the opportunity of consulting on any matters relating to the operation of this Agreement or the furtherance of its objectives, and shall carry out such responsibilities as assigned to it under this Agreement or by the Members*.)

[625] 13.2. O Comitê estabelecerá grupos de trabalho ou outros organismos que sejam apropriados para desempenhar as funções que lhes sejam atribuídas pelo Comitê, conforme as disposições pertinentes deste Acordo. (13.2. *The Committee shall establish working parties or other bodies as may be appropriate, which shall carry out such responsibilities as may be assigned to them by the Committee in accordance with the relevant provisions of this Agreement*.)

O Comitê tem atuação tripartite, materializada nas seguintes atividades: a revisão de medidas regulatórias restritivas, discussão de preocupações comerciais específicas, e o fortalecimento da observância do Acordo. Os Membros, no âmbito do Comitê, trocam experiências e discutem temas como transparência, normas, avaliação de conformidade e boas práticas regulatórias. O Comitê, além disso, também é notificado pelos Membros quando eles pretendem adotar novas normas e regulamentos técnicos. O sistema de notificações é um dos mecanismos mais importantes referentes às barreiras técnicas ao comércio. Conferindo forma ao princípio da transparência, que rege todo o sistema multilateral de comércio, inclusive o Acordo TBT, as notificações possibilitam que os Membros conheçam, antecipadamente as medidas potencialmente restritivas que serão adotadas por seus parceiros. Como base nos projetos de regulamentos notificados, os parceiros podem questionar a conduta do Membro notificante, geralmente sob a forma de preocupações comerciais específicas (*specific trade concerns*).

Com o aumento das medidas TBT, muitas vezes demandadas por normas de consumo progressivamente mais exigentes quanto à segurança, à qualidade e à sustentabilidade dos produtos, houve inequívoco aumento de notificações ao Comitê. Desde a sua entrada em vigor em janeiro de 1995 até dezembro de 2018, cento e vinte seis membros submeteram mais de duas mil novas notificações (incluindo revisões) de regulações técnicas e de procedimentos de verificação de conformidade. Mesmo que, em 2018, as notificações tenham apresentado pequena queda, nota-se a tendência de crescimento desde os primeiros anos de funcionamento do Comitê, com poucas variações negativas em alguns anos.

No âmbito do Comitê TBT, portanto, os Membros podem trabalhar para solucionar eventuais problemas comerciais e evitar que o desentendimento pontual evolua para litígio no órgão de solução de controvérsias. Com base no referido princípio da transparência, os Membros têm o dever de manter seus parceiros da OMC informados acerca de regulamentos técnicos, normas técnicas e procedimentos de avaliação da conformidade. Dessa forma, eles promovem, com base no art. 20 do Acordo TBT, notificações acerca da regulação que, por alguma razão (que deve ser explicitada), difere de normas internacionais (geralmente aquelas adotadas por organismos de normalização de alcance internacional, e.g. ISO, IEC, ITU). Com base nessas notificações, os Membros da OMC participantes do Comitê podem formular questionamentos acerca da necessidade, abrangência da restrição e de outros aspectos da infraestrutura da qualidade de seus pares.

O Comitê também é a instância *par excellence* para discussão sobre temas atinentes às barreiras técnicas ao comércio. Especificamente acerca dos padrões privados, destacam-se alguns documentos produzidos no âmbito do Comitê TBT. O relatório do ano 2000[626], por exemplo, menciona a atividade de organismos privados de normalização, considerando-os importantes para garantia de qualidade de produtos e de serviços. No entendimento do relatório, os Membros deveriam participar do processo de produção dessas normas. No Anexo 4 do relatório do Comitê do Acordo TBT está contida a *Decisão do Comitê sobre Princípios para o Desenvolvimento de Normas, Guias e Recomendações Internacionais com Relação ao art. 2, art. 5 5 e ao Anexo 3 do Acordo TBT*[627]. São especificadas algumas das características essenciais do processo de normalização: imparcialidade, transparência, abertura, consenso, relevância e efetividade na aprovação. Essas características devem ser observadas no processo de elaboração das normas e, basicamente, conferem ao processo de normalização a conformidade com os preceitos dispostos no Acordo TBT. Estendendo-se, via decisão dos Membros, o conceito de normalização do documento, esses princípios poderiam ser aplicados aos padrões privados[628].

A Decisão do Anexo 4 do relatório de 2000 contém a descrição de cada um dos princípios[629]. A transparência refere-se à acessibilidade das informações sobre programas de avaliação da conformidade, projeto de normas, guias e recomendações. A abertura indica a inexistência de restrições *de facto* ou *de jure* à participação nos órgãos de normalização. A imparcialidade e o consenso significam que todos os Membros da OMC devem concordar com a norma aprovada pelo organismo de normalização. A efetividade e a relevância concernem à adequação ao objeto regrado. A duplicação e a redundância de normas devem ser combatidas mediante a busca por coerência no conjunto de normas e de regulamentos existentes, independentemente do organismo produtor. Aspectos referentes às dificuldades

---

[626] LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

[627] LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

[628] WORLD TRADE ORGANIZATION. **Report 2003 of the Committee on Technical Barriers to Trade**. G/L/657. 11 November 2003. Paragraph 12. Ver também: LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 69.

[629] WORLD TRADE ORGANIZATION. **Report 2000 of the Committee on Technical Barriers to Trade**. G/L/412. 14 November 2000d.

relativas aos países em desenvolvimento de participar do processo de normalização devem também ser considerados.

No relatório de 2003 do Comitê do Acordo TBT (na segunda revisão trienal do Acordo TBT), destacou-se a importância do reconhecimento sistemático de equivalência entre regulamentos técnicos, na forma do art. 2.7 do Acordo TBT[630]. Para Lima, essa posição prescritiva formalizada no relatório sugere incompletude importante nos esforços de harmonização em matéria técnica, pois concentra o reconhecimento da importância da equivalência nos regulamentos técnicos, sem atentar para a caraterística frequentemente derivada do conteúdo desses atos normativos. Os regulamentos técnicos são, com frequência, construídos por meio do conteúdo das normas técnicas. Em razão disso, Lima alega a necessidade de se buscar a equivalência entre esses documentos normativos que, de fato, contêm o conteúdo técnico a ser observado. A despeito da racionalidade e do embasamento fático do argumento, explica-se que essa aparente lacuna nos esforços de convergência regulatória da OMC está coerente com a postura formalizada ao longo do texto do Acordo TBT e, além disso, está em sintonia com a identidade intergovernamental da organização. Dessa forma, a OMC torna objeto de suas prescrições diretas apenas o ato emanado do Membro, sem adentrar, de maneira muito incisiva, na conduta dos particulares, os quais são, em grande medida, os formuladores das normas técnicas. O mesmo raciocínio é extensível aos organismos produtores dos padrões privados, os quais, em muitos aspectos, assemelham-se aos organismos tradicionais de normalização.

Formulou-se, no mesmo relatório de 2003, diagnóstico negativo sobre a situação internacional da normalização, na qual muitos organismos de normalização não haviam aderido ao *Código de Boa Conduta* do Acordo TBT[631]. Esse aspecto foi considerado problemático na época e, ainda na atualidade, dificulta atuação mais organizada e homogênea dos organismos de normalização tradicionais, com reflexos sobre as entidades que desenvolvem padrões privados.

Em reunião do Comitê ocorrida em 2011, o *International Trade Centre* informou que sua plataforma havia identificado quarenta e três padrões privados criados por organizações não governamentais e entidades privadas, indicando, naquele momento, o incremento do

[630] LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 70.
[631] LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 73.

fenômeno[632]. Considerando que esse número é muito mais elevado na atualidade, verifica-se que o fenômeno acelerou e se consolidou em patamares bastante elevados.

Além das discussões no Comitê do Acordo TBT, serão analisadas, mais adiante, discussões ocorridas no Comitê do Acordo SPS e no Comitê de Comércio e Meio Ambiente, o qual, não está atrelado a nenhum acordo específico e, por isso, tenha maior liberdade de proposição acerca do tema[633].

3.1.3. As decisões do órgão de solução de controvérsias sobre o Acordo TBT

Um dos questionamentos centrais da tese é acerca da aplicabilidade das regras da OMC aos padrões privados. Esse questionamento refere-se também a aspectos mais gerais do sistema multilateral de comércio, pois suscita a discussão sobre a aplicabilidade das regras multilaterais de comércio aos sujeitos privados. A OMC é organização constituída e dirigida pelos Membros, os quais são, em sua maioria, Estados. Não é incorreto, portanto, asseverar que suas regras, por conseguinte, são aplicáveis precipuamente às entidades estatais e, no máximo, por uma questão de equiparação econômica/comercial, aos territórios aduaneiros autônomos. Entretanto, como elucidado por Vidigal[634], é muito frequente que as regras dos acordos da OMC estejam relacionadas à conduta de atores privados, em razão de sua importância no comércio. Em certos casos, portanto, não se trata de conduta do Estado que viola regra da OMC, mas, sim, do particular que, geralmente, encontra-se sob a jurisdição do Membro. Essa problemática, que concerne à própria identidade intergovernamental da organização e está relacionada à aplicabilidade direta de regras da OMC a sujeitos privados, é igualmente importante na discussão acerca dos padrões privados, porquanto estes são desenvolvidos e aplicados por entidades particulares, frequentemente organizações não governamentais dedicadas a temas específicos, como, por exemplo, práticas sustentáveis, apologia e defesa de culturas orgânicas e padrões trabalhistas decentes.

Os organismos internacionais têm resistências adicionais à aplicação das normas pactuadas entre os Estados, derivadas do respeito reverencial à soberania, a qual, em última

---

[632] LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 73.

[633] LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 73.

[634] VIDIGAL, Geraldo. *Attribution in the WTO: The Limits of 'Sufficient Government Involvement*. **Journal of International Trade and Arbitration Law**, 2017 Special Issue, 133-160.

análise, possibilita a construção das organizações internacionais como sujeitos jurídicos dotados de personalidade derivada da vontade estatal. A Convenção de Viena de Direito dos Tratados, no art. 31, legitima a importância da aplicação da interpretação literal[635], ainda que possibilitem outras formas de exegese[636]. No caso específico da OMC e de seu órgão de solução de controvérsias, existe clara predominância da interpretação literal sobre outros métodos de interpretação, a despeito destes serem evocados com regularidade em certos casos[637]. Os painéis e o órgão de apelação do OSC constantemente declaram a necessidade

[635] Artigo 31 (Regra Geral de Interpretação)
1. Um tratado deve ser interpretado de boa fé segundo o sentido comum atribuível aos termos do tratado em seu contexto e à luz de seu objetivo e finalidade.

[636] O art. 32 da Convenção de Viena de Direito dos Tratados menciona meios suplementares de interpretação: Artigo 32 (Meios Suplementares de Interpretação) Pode-se recorrer a meios suplementares de interpretação, inclusive aos trabalhos preparatórios do tratado e às circunstâncias de sua conclusão, a fim de confirmar o sentido resultante da aplicação do artigo 31 ou de determinar o sentido quando a interpretação, de conformidade com o artigo 31: a)deixa o sentido ambíguo ou obscuro; ou b)conduz a um resultado que é manifestamente absurdo ou desarrazoado.

[637] A ideia de interpretação evolutiva tem sido usada para certos casos apreciados pelo órgão de solução de controvérsias da OMC. Marceau explica seus fundamentos: "Vários tipos de mudanças podem ocorrer entre a data de conclusão do tratado e a data em que suas disposições exigem interpretação. Elas podem incluir mudanças no contexto político, social ou histórico; mudanças tecnológicas que viabilizam certas coisas que eram distintas no momento conclusão do tratado; mudanças linguísticas no significado ordinário ou especial dos termos; ou mudanças na lei que seja aplicável ou deva ser considerada - para citar apenas algumas. (...) Sob o princípio da intertemporalidade, no entanto, ao determinar o período de referência para interpretar os termos dos tratados entre os Estados, a doutrina tradicional sempre considerou a data da conclusão do tratado como a data relevante. (...) Um intérprete de tratado que segue essa abordagem se recusaria a considerar as mudanças que podem ter ocorrido desde a conclusão do tratado. Outros argumentam que seria mais legítimo para um intérprete de tratado levar em consideração essas mudanças. Nesse contexto, certos **tribunais internacionais se referiram à interpretação 'evolutiva' ou evolucionária**. Por exemplo, o Órgão de Apelação da Organização Mundial do Comércio usou o conceito de 'interpretação evolutiva' em oposição à **interpretação 'estática'** relatório do órgão de apelação para o caso *US – Shrimp AB Report*. Os órgãos adjudicatórios internacionais também falam de interpretação "dinâmica", permitindo a integração de elementos contemporâneos ao examinar tratados internacionais, alguns dos quais foram redigidos décadas antes. O uso desse **método interpretativo "dinâmico", "evolutivo" ou "evolutivo" evita travar o escopo da convenção no passado, oferecendo uma leitura mais contemporânea que utiliza novos conceitos, fatos ou direitos".** No original em língua inglesa, lê-se: "*Several types of changes can take place between the date of the conclusion of a treaty and the date when its provisions call for interpretation. They may include changes in the political, social, or historical context; technological changes that render certain things feasible that were not so (and could not have been) upon the treaty's conclusion; linguistic changes in the ordinary or special meaning of terms; or changes in the law that is either applicable or should be considered—to name but a few. (...) Under the principle of intertemporality, however, when determining the reference period to interpret the terms of treaties between States, traditional doctrine has always viewed the date of the treaty's conclusion as the relevant date. (...) A treaty interpreter following this approach would refuse to consider the changes that may have occurred since the treaty's conclusion. Others argue that it would be more legitimate for a treaty interpreter to take account of these changes. In that context, certain international tribunals have referred to 'evolutive' or 'evolutionary' interpretation. For instance, World Trade Organization (WTO) Appellate Body (AB) used the concept of 'evolutive interpretation' as opposed to 'static' interpretation in the US – Shrimp AB Report. International adjudicatory bodies also speak of 'dynamic' interpretation, allowing integration of contemporary elements when examining international treaties, some of which had been drafted decades previously. Using this 'dynamic', 'evolutive', or 'evolutionary' interpretive method avoids locking the scope of the convention into the past, offering a more contemporary reading that uses new concepts, facts, or rights*". Fragmento extraído do MARCEAU, Gabrielle. *Evolutive Interpretation by the WTO Adjudicator*, **Journal of International Economic Law**, Volume 21, Issue 4, December 2018, Pages 791–792.

de se manter fiel às vontades dos Membros, expressas no texto dos acordos multilaterais sob guarda da OMC. Dois outros aspectos explicam essa prevalência da interpretação literal: o primeiro aspecto concerne à natureza contratual do regime de comércio internacional, expresso na ideia de *single undertaking*, que continua a orientar o processo de ingresso na organização; o segundo aspecto concerne à natureza *member-driven* da organização, que indica a vontade dos Membros em manter sob seu controle estrito quaisquer avanços institucionais e de regulação de conteúdo na entidade. Dessa forma, segundo essa segunda característica, a despeito das críticas e de diagnósticos de alguns autores, a OMC não tem autonomia burocrática e foi concebida exatamente para não ter esse atributo, que pode ser observado, em graus diferentes, em outras organizações, como, por exemplo, o Banco Mundial e a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico[638].

Nesse contexto, o único organismo da OMC dotado de desenho institucional que possibilita atuação aparentemente desvinculada dos interesses imediatos dos Estados é o órgão de solução de controvérsias, em especial o órgão de apelação, que é constituído por corpo de especialistas em direito do comércio internacional. Dessa forma, se se aventa alguma mudança nas limitações jurídicas da organização e em sua identidade intergovernamental, reguladora apenas da conduta dos Estados, ela deveria originar-se da atuação do órgão de solução de controvérsias.

Não há exatamente decisões do órgão de solução de controvérsias que tratam diretamente do tema dos padrões privados, no sentido em que eles são empregados nesta tese. As decisões do órgão de solução de controvérsias, no entanto, tangenciam importantes aspectos que podem ser aplicáveis aos padrões privados, pois concernem a toda atividade de normalização, sob a perspectiva do comércio internacional. São decisões que, ao esmiuçarem aspectos centrais do Acordo TBT, reforçam conceitos contidos na avença e definem dispositivos cuja redação se caracteriza por obscuridades ou por ambiguidades.

O raciocínio é aplicável também especificamente ao art. 4 do Acordo TBT. Embora haja diversas decisões do órgão de solução de controvérsias da OMC acerca de disposições do Acordo TBT, nenhuma delas enfrentou especificamente com amplitude a profundidade das obrigações contidas no art. 4.

O Acordo TBT foi tratado nas seguintes disputas:

---

[638] Sobre autonomia burocrática em organizações internacionais, ver GUIMARAES, Feliciano de Sá. *A autonomia burocrática das organizações financeiras internacionais: um estudo comparado entre o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional*. **Contexto internacional**. Rio de Janeiro, v. 34, n. 1, p. 255-310, 2012.

Tabela 4 - Disputas sobre o Acordo TBT

NÚMERO DO CASO	PARTES E TEMA	SITUAÇÃO ATUAL
DS506 (2016)	*Indonesia — Measures Concerning the Importation of Bovine Meat (Complainant: Brazil)*	Consultas
DS499 (2015)	*Russian — Measures affecting the importation of railway equipment and parts thereof (Complainant: Ukraine)*	Painel formado
DS484 (2014)	*Indonesia — Measures Concerning the Importation of Chicken Meat and Chicken Products (Complainant: Brazil)*	Painel formado
DS467 (2013)	*Australia — Certain Plain Packaging Requirements Applicable to Tobacco Products and Packaging (Complainant: Indonesia)*	Painel formado
DS463 (2013)	*Russian Federation — Recycling Fee on Motor Vehicles (Complainant: Japan)*	Consultas
DS459 (2013)	*EU — Certain Measures on the Importation and Marketing of Biodiesel and Measures Supporting the Biodiesel Industry (Complainant: Argentina)*	Consultas
DS458 (2013)	*Australia — Certain Measures Concerning Trademarks, Geographical Indications and Other Plain Packaging Requirements Applicable to Tobacco Products and Packaging (Complainant: Cuba)*	Painel formado
DS446 (2012)	*Argentina — Measures Affecting the Importation of goods (Complainant: Mexico)*	Consultas
DS441 (2012)	*Australia — Certain Plain Packaging Requirements Applicable to Tobacco Products and Packaging (Complainant: Dominican Republic)*	Painel formado
DS435 (2012)	*Australia Certain Plain Packaging Requirements Applicable to Tobacco Products and Packaging (Complainant: Honduras)*	Painel formado
DS434 (2011)	*Australia — Certain Plain Packaging Requirements Applicable to Tobacco Products and Packaging (Complainant: Ukraine)*	Preclusão
DS406 (2010)	*US — Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes (Complainant: Indonesia)*	Acordo
DS401 (2009)	*EC — Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products (Complainant: Norway)*	Relatório: reforma da medida
DS400 (2009)	*EC — Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products (Complainant: Canada)*	Relatório: reforma da medida
DS389 (2009)	*EC — Certain Measures Affecting Poultry Meat and Poultry Meat Products from the United States (Complainant: US)*	Painel formado
DS386 (2008)	*US — Certain Country of Origin Labelling Requirements (Complainant: Mexico)*	Retaliação
DS384 (2008)	*US — Certain Country of Origin Labelling (Cool) Requirements (Complainant: Canada)*	Retaliação
DS381 (2008)	*US — Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products (Complainant: Mexico)*	Pedido de retaliação
DS369 (2007)	*EC — Certain Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products (Complainant: Canada)*	Acordo
DS293 (2003)	*EC — Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products (Complainant: Argentina)*	Acordo
DS292 (2003)	*EC — Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products (Complainant: Canada)*	Acordo
DS291 (2003)	*EC — Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products (Complainant: US)*	Pedido de retaliação
DS290 (2003)	*EC — Protection of Trademarks and Geographical Indications for Agricultural Products and Foodstuffs (Complainant: Australia)*	Implementação do relatório
DS279 (2002)	*India — Import Restrictions Maintained Under the Export and Import Policy 2002-2007 (Complainant: EC)*	Consultas
DS263 (2002)	*EC — Measures Affecting Imports of Wine (Complainant: Argentina)*	Consultas

DS233 (2001)	*Argentina — Measures Affecting the Import of Pharmaceutical Products (Complainant: India)*	Consultas
DS232 (2001)	*Mexico — Measures Affecting the Import of Matches (Complainant: Chile)*	Acordo
DS231 (2001)	*EC — Trade Description of sardines (Complainant: Peru)*	Acordo na implementação
DS210 (2000)	*Belgium — Administration of Measures Establishing Customs Duties for Rice (Complainant: US)*	Acordo
DS203 (2000)	*Mexico — Measures Affecting Trade in Live Swine (Complainant: US)*	Consultas
DS151 (1998)	*US — Measures Affecting Textiles and Apparel Products (II) (Complainant: European Communities)*	Acordo
DS144 (1998)	*US — Certain Measures Affecting the Import of Cattle, Swine and Grain from Canada (Complainant: Canada)*	Consultas
DS137 (1998)	*EC — Measures Affecting Imports of Wood of Conifers from Canada (Complainant: Canada)*	Consultas
DS135 (1998)	*EC — Measures Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos (Complainant: Canada)*	Relatório adotado
DS134 (1998)	*EC — Restrictions on Certain Import Duties on Rice (Complainant: India)*	Consultas
DS100 (1997)	*US — Measures Affecting Imports of Poultry Products (Complainant: European Communities)*	Consultas
DS85 (1997)	*US — Measures Affecting Textiles and Apparel Products (Complainant: European Communities)*	Acordo
DS77 (1997)	*Argentina — Measures Affecting Textiles, Clothing and Footwear (Complainant: UC)*	Preclusão
DS72 (1997)	*EC — Measures Affecting Butter Products (Complainant: New Zealand)*	Acordo
DS61 (1996)	*US — Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products (Complainant: Philippines)*	Consultas
DS56 (1996)	*Argentina — Measures Affecting Imports of Footwear, Textiles, Apparel and other Items (Complainant: United States)*	Implementação do relatório
DS48 (1996)	*EC — Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones) (Complainant: Canada)*	Acordo na implementação
DS41 (1996)	*Korea— Measures concerning Inspection of Agricultural Products (Complainant: US)*	Consultas
DS26 (1996)	*EC — Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones) (Complainant: US)*	Acordo na implementação
DS20 (1995)	*Korea— Measures concerning Bottled Water (Complainant: Canada)*	Acordo
DS14 (1995)	*EC — Trade Description of Scallops (Complainant: Chile)*	Acordo
DS12 (1995)	*EC — Trade Description of Scallops (Complainant: Peru)*	Acordo
DS7 (1995)	*EC — Trade Description of Scallops (Complainant: Canada)*	Acordo
DS5 (1995)	*Korea— Measures Concerning the Shelf-Life of Products (Complainant: US)*	Acordo
DS4 (1995)	*US — Standards for Reformulated and Conventional Gasoline (Complainant: Brazil)*	Implementação do relatório
DS3 (1995)	*Korea — Measures Concerning the Testing and Inspection of Agricultural Products (Complainant: US)*	Consultas
DS2 (1995)	*US — Standards for Reformulated and Conventional Gasoline (Complainant: Venezuela)*	Implementação do relatório

Fonte: WTO. Elaborado pelo autor.

Muitas dessas disputas simplesmente mencionam determinado dispositivo do Acordo TBT na manifestação da parte, sem, no entanto, realizar apreciação de mérito pelo painel ou pelo órgão de apelação. Algumas tangenciaram o tema dos padrões privados, mas nenhuma tratou especificamente da disposição do art. 4, a qual teria aplicabilidade evidente, ainda que mediata, aos padrões privados e aos organismos que os produzem. Abaixo enumeram-se os casos conforme os dispositivos do Acordo TBT:

Tabela 5 - Casos submetidos ao órgão de solução de controvérsias conforme artigos do Acordo TBT

Art.	Caso submetidos ao DSB
1	1 caso(s): DS232
2	36 casos:DS2, DS4, DS5, DS7, DS12, DS20, DS26, DS41, DS48, DS56, DS61, DS72, DS77, DS85, DS100, DS134, DS135, DS137, DS144, DS151, DS203, DS210, DS231, DS232, DS233 , DS263, DS279, DS290, DS291, DS292, DS293, DS381, DS384, DS386, DS389, DS406
2.1	22 caso(s):DS12, DS14, DS290, DS291, DS292, DS293, DS369, DS384, DS389, DS400, DS40 1, DS406, DS434, DS435, DS441, DS458, DS459, DS463, DS467, DS484, DS499, DS506
2.2	23 caso(s):DS12, DS14, DS72, DS210, DS290, DS291, DS292, DS293, DS369, DS384, DS400 DS401, DS406, DS434, DS441, DS446, DS458, DS459, DS463, DS467, DS484, DS499, DS50 6
2.3	2 caso(s): DS406, DS506
2.4	4 caso(s): DS210, DS384, DS484, DS506
2.5	3 caso(s): DS210, DS406, DS499
2.8	4 caso(s): DS291, DS292, DS293, DS406
2.9	5 caso(s): DS72, DS291, DS292, DS293, DS406
2.10	1 caso(s): DS406
2.11	4 caso(s): DS72, DS291, DS292, DS293
2.12	4 caso(s): DS72, DS291, DS292, DS406
3	2 caso(s): DS144, DS210
5	14 casos:DS3, DS41, DS48, DS100, DS144, DS203, DS210, DS232, DS233, DS291, DS292, DS293, DS381, DS401
5.1	8 caso(s): DS291, DS292, DS293, DS400, DS401, DS459, DS484, DS506
5.1.1	2 caso(s): DS400, DS499
5.1.2	1 caso(s): DS400
5.2	8 caso(s): DS291, DS292, DS293, DS400, DS401, DS459, DS484, DS506
5.2.1	1 caso(s): DS400
5.2.2	2 caso(s): DS400, DS499
5.2.3	2 caso(s): DS400, DS499
5.2.5	1 caso(s): DS499
5.2.6	1 caso(s): DS499
5.4	2 caso(s): DS400, DS401
5.6	5 caso(s): DS291, DS292, DS293, DS400, DS401
5.8	3 caso(s): DS291, DS292, DS293
6	5 caso(s): DS3, DS41, DS210, DS381, DS401
6.1	2 caso(s): DS400, DS401
6.2	1 caso(s): DS400
7	2 caso(s): DS144, DS210
7.1	2 caso(s): DS400, DS401
7.2	1 caso(s): DS400
7.4	2 caso(s): DS400, DS401
7.5	2 caso(s): DS400, DS401
8	1 caso(s): DS381
8.1	2 caso(s): DS400, DS401
8.2	2 caso(s): DS400, DS401

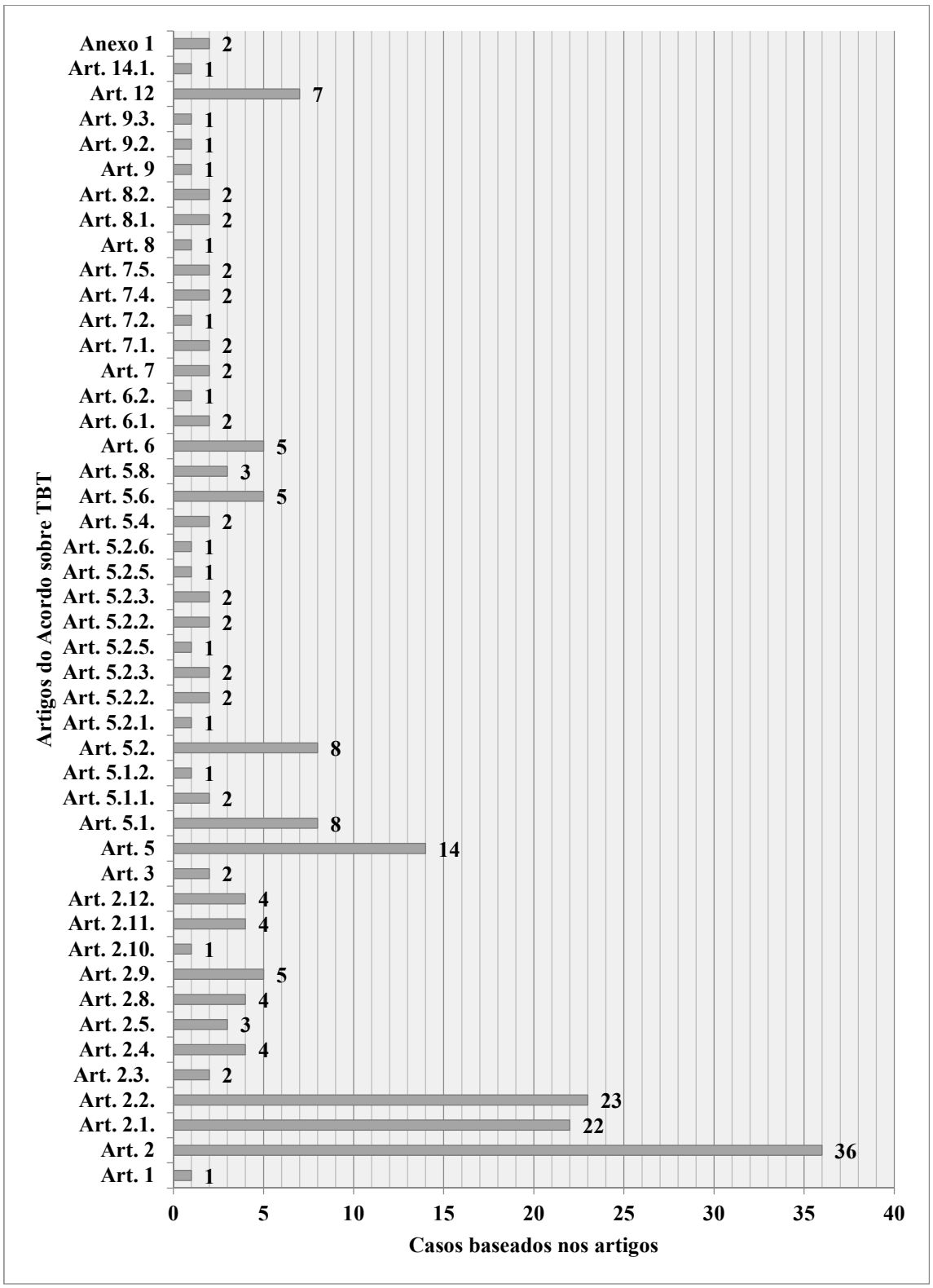
9	1 caso(s): DS210
9.2	1 caso(s): DS401
9.3	1 caso(s): DS401
12	7 caso(s): DS12, DS231, DS233, DS263, DS293, DS386, DS406
14.1	1 caso(s): DS2
Anexo 1	2 caso(s): DS151, DS290

Fonte: OMC. Elaborado pelo autor.

No gráfico abaixo fica mais clara a distribuição dos casos conforme o dispositivo do Acordo TBT mencionado. Verifica-se forte predominância do art. 2 e de seus subparágrafos. Como explicado supra, o art. 2 refere-se aos regulamentos técnicos, uma das dimensões da infraestrutura da qualidade. Essa dimensão é aquela mais diretamente relacionada às atividades dos Membros. Em razão dessa característica e das previsões peremptórias do

Acordo, esse constitui o dispositivo mais usado. Para entendimento dos dados numérico, esclarece-se que um mesmo caso pode mencionar diversos dispositivos do Acordo TBT.

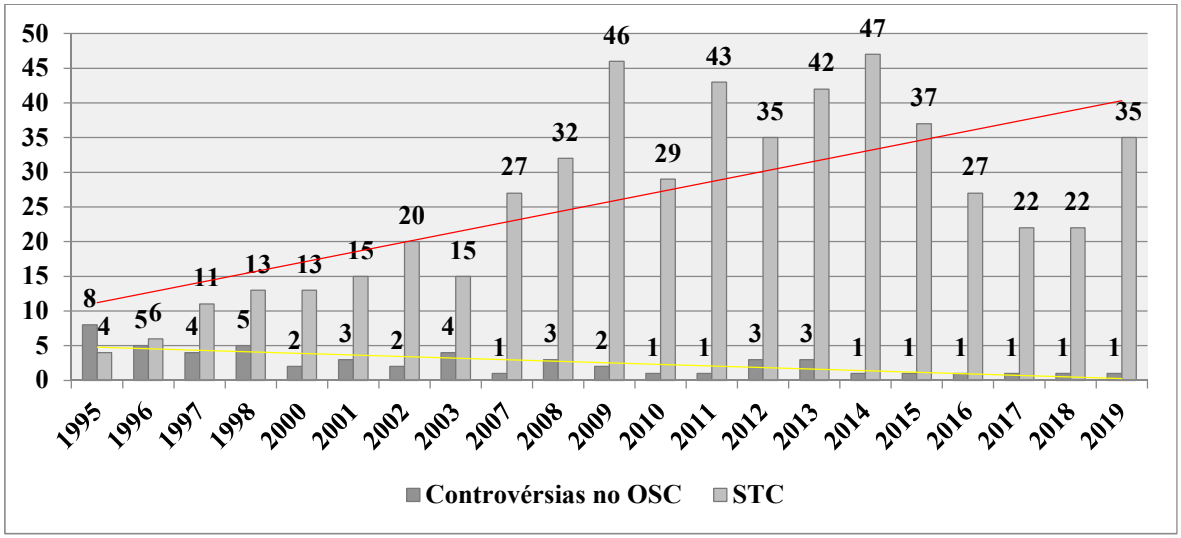
Figura 13 - Artigos mais usados nos casos de TBT submetidos aos OSC



Fonte: OMC. Elaborado pelo autor.

Abaixo há justaposição dos casos iniciados no órgão de solução de controvérsias e as preocupações comerciais específicas (*specific trade concerns*), suscitadas no âmbito do Comitê TBT. Essas preocupações específicas podem ser usadas como etapa preliminar (predominantemente política e diplomática) de solução de problemas entre as partes.

Figura 14 - OSC e Comitê em movimento inverso



Fonte: OMC. Elaborado pelo autor.

Essa longa lista de casos, entretanto, contém poucas informações relevantes sobre a posição do órgão de solução de controvérsias acerca dos padrões privados e sobre temas atinentes, pois o assunto não foi diretamente tratado pelos painéis e pelo órgão de apelação[639] (embora tenha sido mencionado no Comitê). No entanto, a forma como o órgão de solução de controvérsias tem apreciado as regras do Acordo TBT deve ser analisada em detalhes, com atenção especial para a evolução no processo decisório, que se afasta, paulatinamente, da aplicação do art. XX do GATT e passa a examinar e a aplicar os dispositivos do acordo[640]. Para isso, é necessário analisar três casos emblemáticos, que indicam importante processo de transição na forma como os painéis e o órgão de apelação entendem a matéria das barreiras técnicas ao comércio *vis-à-vis* as disposições do Acordo TBT. Os casos

[639] LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

[640] MARCEAU, G. and Trachtman, J. P. *A Map of the World Trade Organization Law of Domestic Regulation of Goods: The Technical Barriers to Trade Agreement, the Sanitary and Phytosanitary Measures Agreement and the General Agreement on Tariffs and Trade*. **Journal of World Trade**, v. 48, n. 2, 2014, p. 351-432.

emblemáticos são os seguintes: *US-Clove Cigarrettes*, *US-COOL*, *US-TUNA II*. Esses casos representam a superação de limites analíticos pelo órgão de solução de controvérsias, o qual, até então, parecia estar excessivamente acomodado às soluções interpretativas decorrentes da aplicação do GATT e, por consequência, refratário às inovações legais formalizadas no Acordo TBT[641]. Os três casos que se seguem tiveram como objeto a apreciação da consistência de regulamentos internos dos Membros com os art. 2.1 e 2.2 do TBT, que são basilares na sistemática do Acordo e substancialmente integram, de maneira coerente e complementar, o arcabouço jurídico do regime multilateral de comércio.

No caso *US – Clove Cigarettes*, por exemplo, o painel e o órgão de apelação da OMC analisaram o conceito de similaridade entre produtos e tangenciaram importantes aspectos acerca da regulação e da normalização técnica. Importante notar que o alcance dos dois relevantes dispositivos do Acordo TBT (art. 2.2 e 2.1) não havia sido delineado. O órgão de solução de controvérsia, seguindo procedimento compartimentado, composto por etapas de testes lógicos de matéria factual e jurídica, decidiu o caso com base na tentativa de resposta ao seguinte questionamento: cigarros de cravo da índia, provenientes da Indonésia, e cigarros mentolados norte-americanos são produtos similares (*like-products*)? A ideia de produtos similares é relevante para todo sistema multilateral de comércio, pois a base deste é a ideia de não discriminação, a qual tem como premissa a comparação entre produtos e a identificação de similaridade ou diferença entre eles.

O painel e o órgão de apelação decidiram que a *Section* 907(a)(1)(A) do *United States Federal Food, Drug and Cosmetic Act* (FFDCA)[642] estabelece regulação aparentemente discriminatória acerca da comercialização de cigarros. O ato regulatório editado pela agência norte-americana proíbe a produção e a venda, nos EUA, de cigarros saborizados, embora não proscreva, explicitamente, a produção e a comercialização de cigarros mentolados norte-americanos, os quais são espécie do gênero cigarros saborizados[643]. Esse tratamento diferenciado praticado pela agência dos EUA violaria o princípio do tratamento nacional previsto no art. 2.1 do TBT (reforçado pelo art. III do GATT)[644], porquanto veda a

[641] Sobre as diferenças entre o art. XX do GATT e as disposições do Acordo TBT e do Acordo SPS, ver, *inter alia*, MARCEAU, Gabrielle Joel TRACHTMAN, Joel. *Responding to National Concerns*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012, p. 223.
[642] *Section* 907(a)(1)(A) do *United States Federal Food, Drug and Cosmetic Act* (FFDCA)
[643] WORLD TRADE ORGANIZATION. **United States – Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes. Report of the Panel**. WT/DS406/R. 2 September 2011.
[644] Sobre a discussão do tratamento nacional e do conceito de produtos similares no GATT, ver os casos *Japan-Alcoholic Beverages, EC-Asbestos, Korea-Various Measures on Beef, Dominican Republic-Cigarrettes*. Para uma explanação comparada do GATT, Acordo TBT e Acordo SPS em matéria de tratamento nacional e

importação de cigarros de cravo-da-índia da Indonésia, mas não proíbe a venda de cigarros semelhantes produzidos internamente. Ambos os tipos de cigarro causam problemas iguais aos seus usuários, os quais, nos dois casos, são atraídos por esse tipo de produto, cujo sabor artificial atenua o intenso amargor do tabaco e da nicotina. Apesar da similaridade para fins regulatórios e de proteção à saúde, a entidade regulatória dos EUA estabeleceu tratamento diferenciado para os produtos[645], em violação ao tratamento nacional, segundo entendimento do painel.

O órgão de apelação asseverou que a determinação da similaridade dos produtos no sentido do art. 2.1 do TBT demanda verificação da possibilidade de concorrência entre os produtos, bem como a análise de classificação tarifária, características físicas do produto, destinação, gostos e hábitos do consumidor ao buscar o produto[646]. O órgão de apelação ponderou também que os fundamentos do ato regulatório, como, por exemplo, os riscos à saúde derivados de um produto, podem ser relevantes na determinação da similaridade, porquanto impactam na relação concorrencial entre os produtos[647], bem como nas demandas efetivas dos consumidores, desde que o ato de escolha seja adequadamente informado.

Ao determinar se o impacto prejudicial de medida regulatória sobre as importações, no entendimento do órgão de apelação, constitui tratamento desfavorável, é preciso examinar as circunstâncias particulares do caso. Nesse sentido, são importantes os elementos essenciais do regulamento técnico, como, por exemplo, a estrutura textual prescritiva e as condições práticas de aplicação[648]. Com base nessa interpretação da não discriminação, o órgão de apelação verificou que as características elementares das Section 907(a)(1)(A)

---

similaridade de produtos ver: MARCEAU, Gabrielle Joel TRACHTMAN, Joel. *Responding to National Concerns*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012, p. 211-214.

[645] Ver também SYKES, Alan. *Regulatory Consistency Requirements in International Trade*. **Stanford Law and Economics Olin Working Paper** No. 502, 2017. Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2901653>. Acesso em 12 de dezembro de 2019. Ver também MARCEAU, Gabrielle Joel TRACHTMAN, Joel. *Responding to National Concerns*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012, p. 211-214.

[646] WORLD TRADE ORGANIZATION. **United States – Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes**. Report of the Panel. WT/DS406/R. 2 September 2011. Ver também MARCEAU, Gabrielle Joel TRACHTMAN, Joel. *Responding to National Concerns*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012, p. 211-214.

[647] Ver também Alan O. Sykes. Regulatory Consistency Requirements in International Trade, p. 19.

[648]WORLD TRADE ORGANIZATION. **United States – Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes. Report of the Panel**. WT/DS406/R. 2 September 2011. Ver também MARCEAU, Gabrielle Joel TRACHTMAN, Joel. *Responding to National Concerns*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012, p. 211-214.

indicam a discriminação contra o grupo de produtos similares importados da Indonésia[649], a despeito de argumentos norte-americanos que tentaram demonstrar a existência de grupos distintos e isoláveis de consumidores que demandavam o os cigarros mentolados e os cigarros de cravo.

Como se nota, a análise do órgão de solução de controvérsias concentrou-se na ideia de conteúdo técnico prescritivo discriminatório ao comércio, com base no princípio do tratamento nacional formalizado no art. 2.1 do Acordo TBT. O tratamento acerca de normas técnicas, nesse sentido, é reflexo e a referência aos padrões privados é apenas dedutível. Os efeitos reflexos sobre as normas técnicas decorrem da similaridade entre a disposição do art. 2.1, que trata dos regulamentos técnicos, e o parágrafo D do Anexo 3 do Acordo TBT, referente às normas técnicas. A reprodução *ipsis literis* do art. 2.1 indica que os mesmos desafios interpretativos existentes para o primeiro reaparecem na aplicação do segundo. Dessa forma, superada, na dimensão exegética, a indefinição quanto ao conceito de bens similares em matéria regulatória, supera-se, *ipso jure*, o problema correlato em matéria de normalização, mantendo-se a coerência interpretativa e autorreferente do órgão de solução de controvérsias. Considerada a semelhança de atividades entre organismos tradicionais de normalização e entes produtores de padrão privado, poder-se-ia estender o entendimento interpretativo do caso também para os padrões privados, condicionando essa *rationale* à condição de uso efetivo do padrão. Em casos, por exemplo, de utilização do padrão privado pelo ato regulatório, como é a situação, referida supra, de certos padrões utilizados para produção de biocombustíveis e de alimentos na União Europeia, os entendimentos do painel e do órgão de apelação para o caso *US–Clove Cigarettes* seriam teoricamente aplicáveis. Concretamente, buscar-se-ia o tratamento discriminatório no âmbito dos dois tipos de documentos normativos: no regulamento técnico europeu e no padrão privado (e nos esquemas de avaliação de conformidade dele decorrentes) reconhecido no ato regulatório.

O caso *US–Tuna II* trata mais diretamente das outras duas dimensões constituintes dos sistemas de infraestrutura da qualidade do Membros, qual seja, o tema de normas técnicas e a dimensão da avaliação da conformidade, que geralmente está conectada ao

[649] WORLD TRADE ORGANIZATION. **United States – Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes. Report of the Panel**. WT/DS406/R. 2 September 2011. Ver também MARCEAU, Gabrielle Joel TRACHTMAN, Joel. *Responding to National Concerns*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012, p. 211-214.

primeiro, especialmente em esquemas privados e voluntários[650]. No caso, o aspecto mais importante foi o questionamento efetuado pelo México acerca de certos instrumentos jurídicos norte-americanos de certificação e de etiquetagem, ambos resultantes de procedimentos de avaliação da conformidade por terceira parte, isto é, realizados por entidade independente, cujos interesses não se confundem com os do vendedor (primeira parte) e do comprador (segunda parte). Esses instrumentos estabeleceriam condições para o uso da etiqueta "*dolphin-safe*" em produtos de atum e de derivados[651]. Em linhas gerais, os produtos alimentícios feitos de atum pescado por meio de técnica negligente e disseminada, que resultava na captura acidental de golfinhos, não poderiam receber a etiqueta "*dolphin-safe*" nos EUA[652].

No caso *US–Tuna II*, o órgão de apelação verificou que a medida constituía regulamento técnico no sentido do parágrafo 1 do Anexo 1 do TBT, pois apresentava, na sua origem pública e no seu aspecto normativo, as necessárias características de obrigatoriedade e especificidade. O órgão de apelação elucidou que a medida questionada é constituída por leis e regulamentos (*legislative and regulatory acts*) das autoridades federais norte-americanas. Essa identificação da natureza da medida como regulamento técnico é fundamental para se aplicar o conjunto normativo do Acordo TBT (art. 3 art. 4) atinente a prescrições compulsórias. A medida, adicionalmente, apresenta definição única e legalmente vinculante para o produto de atum que seja "*dolphin-safe*" e proíbe o uso de selos, etiquetas ou sinais externos com a expressão "*dolphin-safe"* nos produtos de atum não satisfazem a definição[653].

O órgão de apelação verificou que a medida regulatória está em desacordo com o princípio do tratamento nacional, previsto no art. 2.1 do TBT e no art. III do GATT. O órgão

---

650 WORLD TRADE ORGANIZATION. **United States – Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products**. Report of the Panel. WT/DS381/R. 15 September 2011. Ver também MARCEAU, Gabrielle Joel TRACHTMAN, Joel. *Responding to National Concerns*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012, p. 211-214.

651 WORLD TRADE ORGANIZATION**. United States – Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products**. Report of the Panel. WT/DS381/R. 15 September 2011. Ver também MARCEAU, Gabrielle Joel TRACHTMAN, Joel. *Responding to National Concerns*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012, p. 211-214.

652 WORLD TRADE ORGANIZATION. **United States – Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products. Report of the Panel**. WT/DS381/R. 15 September 2011. Ver também SYKES, Alan. *Regulatory Consistency Requirements in International Trade*. **Stanford Law and Economics Olin Working Paper** No. 502, 2017. Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2901653>. Acesso em 12 de dezembro de 2019, p. 18.

653 WORLD TRADE ORGANIZATION. **United States – Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products**. Report of the Panel. WT/DS381/R. 15 September 2011.

de apelação baseou sua decisão nos seguintes motivos: (i) a medida contestada modificou as condições concorrenciais no mercado norte-americano, pois excluiu a maioria dos produtos mexicanos de atum do acesso ao selo "*dolphin-safe*" e concedeu acesso à maioria dos produtos norte-americanos de atum e aos produtos de atum de outros países; (ii) enquanto a medida norte-americana trata dos efeitos adversos aos golfinhos resultantes da técnica "*setting on dolphins*" no oceano pacífico tropical oriental, ela não trata da mortalidade decorrente de métodos de pesca diferentes do "*setting on dolphins*" em outras áreas do oceano[654].

Na análise da possível violação do art. 2.2 do TBT, que exige que os regulamentos técnicos não sejam mais restritivos ao comércio que o necessário ao cumprimento de um objetivo legítimo, o órgão de apelação reverteu a decisão do painel segundo a qual o México demonstrou o excesso de restrição das normas de etiquetagem "*dolphin-safe*" em relação aos objetivos legítimos estadunidenses. O órgão de apelação ponderou que o painel havia realizado comparação deficiente entre a medida questionada e a medida alternativa proposta pelo México, a qual, no entendimento do painel, não contribuiria para que os EUA cumprissem seus objetivos[655].

O órgão de apelação concordou com a decisão do painel sobre a conformidade da medida norte-americana ao art. 2.4 do TBT, o qual permite que os Membros utilizem normas internacionais relevantes como base para seus regulamentos técnicos. O órgão de apelação, no entanto, reformou o entendimento do painel de que a definição "*dolphin-safe*" e a certificação desenvolvida dentro da estrutura do acordo sobre o programa internacional de preservação dos golfinhos (APIPG) são normas internacionais relevantes[656]. O argumento principal do órgão de apelação para reverter a decisão do painel e descaracterizar a norma do "*dolphin safe"* como internacional baseou-se nas características restritivas do programa

---

654 WORLD TRADE ORGANIZATION. **United States – Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products**. Report of the Panel. WT/DS381/R. 15 September 2011. Ver também MARCEAU, Gabrielle Joel TRACHTMAN, Joel. *Responding to National Concerns*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012, p. 211-214.

655 WORLD TRADE ORGANIZATION. United States – Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products. **Report of the Panel**. WT/DS381/R. 15 September 2011. Ver também MARCEAU, Gabrielle Joel TRACHTMAN, Joel. *Responding to National Concerns*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012, p. 211-214.

656 WORLD TRADE ORGANIZATION. United States – Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products. **Report of the Panel**. WT/DS381/R. 15 September 2011. Ver também MARCEAU, Gabrielle Joel TRACHTMAN, Joel. *Responding to National Concerns*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012, p. 211-214.

internacional de preservação dos golfinhos. A restrição na participação no programa contrariaria a *Decisão do Comitê (TBT) sobre os Princípios para o Desenvolvimento de Normas, Guias e Recomendações internacionais para o art. 2, 5 e Anexo 3 do Acordo TBT*, contida no Anexo 4 do Relatório do Comitê TBT de 2000[657].

Em sua decisão, portanto, o órgão de apelação problematiza a medida restritiva norte-americana, arvorado no entendimento qualificado acerca do conceito de norma internacional. A discussão sobre o alcance internacional de normas e de padrões técnicos continua bastante importante na atualidade. Muitos países, valendo-se de sua importância econômica, buscam impor normas e padrões desenvolvidos domesticamente[658], abertos apenas a agentes econômicos nacionais, como normas e padrões internacionais, subvertendo a ideia original de internacionalidade referida nos acordos multilaterais. Os padrões privados apresentam certas características comuns a essas normas específicas desenvolvidas para determinados setores e órgãos regionais e poderiam, em tese, ser considerados equivalentes ao conteúdo prescritivo das normas. Lembra-se, entretanto, que os padrões, em regra, são constituídos por outros elementos, como, por exemplo, esquemas de avaliação da conformidade e princípios gerais regentes da conduta da organização produtora dos padrões privados. Por vezes, os padrões também oferecem serviços de implementação de boas práticas e de mudança de conduta às empresas. Esses elementos, ao constituírem as atividades ordinárias dos organismos de padrões privados, torna-os distintos de entidades tradicionais de normalização.

Considerada a relevância da Decisão do Comitê do ano 2000, acerca do conceito de norma internacional, a grande maioria dos padrões privados teria dificuldades em se enquadrar à definição. Quase todas as características consideradas necessárias para a norma ser considerada internacional poderiam ser problematizadas para o caso dos padrões privados. A transparência desses padrões é normalmente parcial, uma vez que, ao serem concebidos por organizações não governamentais, regidas pelo direito interno dos países em

[657] WORLD TRADE ORGANIZATION. United States – Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products. **Report of the Panel.** WT/DS381/R. 15 September 2011. Ver também MARCEAU, Gabrielle Joel TRACHTMAN, Joel. *Responding to National Concerns*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012, p. 211-214.

[658] WORLD TRADE ORGANIZATION. United States – Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products. **Report of the Panel**. WT/DS381/R. 15 September 2011. Ver também MARCEAU, Gabrielle Joel TRACHTMAN, Joel. *Responding to National Concerns*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012, p. 211-214.

que são sediadas, prestam contas apenas nos limites das exigências das legislações nacionais. Esses padrões, além disso, embora possam ser abertos à participação de quaisquer interessados, geralmente são controlados pelo núcleo institucional da organização, que tem escopo próprio e atua em conformidade com seus objetivos institucionais, os quais, geralmente, representam visão parcial de problemas mais amplos. A imparcialidade e o consenso na produção desses padrões privados também são contestáveis, pois, principalmente nos casos de padrões elaborados por organizações empresariais, assume-se posição do grupo empresarial, em detrimento de outros interessados, que eventualmente são consultados e formalmente participam dos processos. O mesmo problema congênito dos padrões privados pode acarretar pouca efetividade e relevância para o padrão, que pode atender interesses de certos setores e descontentar os demais. Uma das características que os padrões privados mais têm dificuldades em apresentar é coerência, uma vez que isso demandaria coordenação entre os organismos padronizadores e entre estes e as organizações tradicionais de normalização. Na atualidade, em razão da ampla liberdade de atuação, ocorre exatamente o contrário da coerência, com proliferação de padrões repetidos, com a redundância de procedimentos e a virtual concorrência entre organismos produtores de padrões. Mesmo que muitos padrões sejam aplicáveis aos produtos originários de países em desenvolvimento, a grande maioria deles é concebida nos países desenvolvidos, por organizações da sociedade civil e por empresas sediadas nesses países. Em razão disso, a visão subjacente a esses padrões carrega a formação sociocultural e os valores construídos nessas sociedades, o que os torna, com frequência, conflitantes com atores dos países em desenvolvimento. Dadas essa ausência de atributos essenciais às normas internacionais, a consequência lógica é que os padrões privados consistem em objeto distinto das tradicionais normas. Adicionalmente, o uso desses padrões, a despeito de, potencialmente, representar a observância de determinadas regulamentações internas dos Membros (e.g. regulação de biocombustíveis e de madeira na UE), não gera presunção de conformidade às regras do Acordo TBT, a qual deverá ser averiguada no caso concreto e com ônus da prova da empresa exportadora.

O terceiro caso que consolidou mudança importante na postura do órgão de solução de controvérsias em relação ao Acordo TBT foi caso *US-Cool.* O principal objeto da disputa, no caso *US – Cool*, foram disposições normativas norte-americanas sobre etiquetagem do país de origem do produto previstas no *Agricultural Marketing Act* de 1946, emendado pela *Farm Bill* de 2008, ambos atos normativos aprovados pelo parlamento dos EUA. O Canadá

e o México alegam que tais disposições estão em desconformidade com as obrigações dos EUA contraídas sob os acordos da OMC, como, por exemplo, as obrigações contidas no art. 2 do Acordo TBT ou, alternativamente, nos art. 2, 5 e 7 do Acordo SPS[659].

O órgão de apelação verificou que a medida viola o art. 2.1 do TBT ao atribuir tratamento menos favorável aos bovinos e suínos importados do Canadá e do México do que o atribuído aos bovinos e suínos domésticos[660]. O órgão de apelação explicou que a medida causa impacto prejudicial ao gado importado, uma vez que os requisitos de manutenção de registros e de verificação da medida acarretam, indiretamente, incentivo para que os processadores utilizem exclusivamente gado doméstico e um desincentivo ao uso de gado importado[661].

No entendimento do órgão de apelação, a medida questionada carece de imparcialidade, uma vez que seus requisitos de manutenção de registros e de verificação impõem ônus desproporcional aos produtores a montante (*upstream producers*) e aos processadores de gado, em comparação com a informação transmitida aos consumidores por meio de requisitos alternativos de etiquetagem obrigatórios para a carne vendida no varejo. Em outras palavras, embora quantia significativa de informação deva ser transmitida por produtores a montante (*upstream producers*) para fornecer aos consumidores informações sobre a origem do produto, apenas uma pequena parcela da informação é comunicada aos consumidores de maneira compreensível. Em parte, essa comunicação truncada na cadeia formada por produtores e consumidores finais ocorre, porque uma proporção considerável da carne vendida nos EUA não está sujeita à certificação compulsória, o que, na prática, significa que esses produtores não observam os requisitos de etiquetagem da medida. O impacto prejudicial sobre o gado importado não deriva, portanto, exclusivamente de uma distinção regulatória legítima[662].

Na análise do art. 2.2 do TBT, o órgão de apelação entendeu que o objetivo da medida era fornecer informações ao consumidor sobre a origem do produto e, portanto, a medida era

---

659 WORLD TRADE ORGANIZATION. United States - Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements. **Report of the Panel.** WT/DS384/R. WT/DS386/R. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds384_e.htm>. Acesso em: 28 mar. 2019.

660 WORLD TRADE ORGANIZATION. United States - Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements. **Report of the Panel**. WT/DS384/R. WT/DS386/R. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds384_e.htm>. Acesso em: 28 mar. 2019.

661 WORLD TRADE ORGANIZATION. United States - Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements. **Report of the Panel**. WT/DS384/R. WT/DS386/R. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds384_e.htm>. Acesso em: 28 mar. 2019.

662 WORLD TRADE ORGANIZATION. United States - Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements. **Report of the Panel**. WT/DS384/R. WT/DS386/R. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds384_e.htm>. Acesso em: 28 mar. 2019.

legitima. O órgão de apelação, no entanto, não conseguiu determinar se a medida é mais restritiva ao comércio do que o necessário para o cumprimento de um objetivo legítimo[663]. No caso, o órgão decisório da OMC apreciou a necessidade da medida em seu sentido amplo, mas seu relatório não foi conclusivo. Embora o órgão tenha reconhecido que o objetivo da medida restritiva era legítimo, ele não esclareceu se a medida específica adotada era realmente necessária, não havendo, portanto, alternativas igualmente adequadas na realização do objetivo final de informação aos consumidores.

Como se verifica da lista de casos, o art. 4, que seria um dos mais relevantes para revelar a situação jurídica dos padrões privados, é praticamente ignorado nas decisões do órgão de solução de controvérsias e nas discussões do Comitê. Na verdade, o art. 2 do Acordo TBT concentra praticamente todas as análises do órgão de solução de controvérsias. Os Membros, talvez em razão das incertezas que envolvem o tema, não testaram a interpretação que o sistema de solução de controvérsias poderia oferecer sobre as disposições do art. 4, principalmente no que concerne à sua aplicação aos denominados padrões de sustentabilidade.

O tema da obrigação indireta dos Membros sobre a conduta de particulares foi aventado em algumas situações, com base em dispositivos específicos de acordos do sistema multilateral[664]. Nesses casos, os Membros são responsabilizados por conduta que deveria ser coibida em seu território. Dessa forma, *in abstrato*, a atribuição ao Estado de conduta praticada por particular, no exercício de atividades de índole privada, não é estranha ao sistema multilateral de comércio, ainda que pouco usual e circunscrita a casos específicos explicitamente admitidos pelos acordos.

3.2. O Acordo de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias

Na Rodada Uruguai, a disciplina jurídica da dimensão não tarifária do comércio foi acrescida de acordo mais específico sobre medidas sanitárias e fitossanitárias, o qual foi negociado juntamente com o Acordo sobre Agricultura. O Acordo de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS em inglês) está diretamente relacionado à regulação da produção, da

[663] WORLD TRADE ORGANIZATION. United States - Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements. **Report of the Panel**. WT/DS384/R. WT/DS386/R. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds384_e.htm>. Acesso em: 28 mar. 2019.
[664] VIDIGAL, Geraldo. *Attribution in the WTO: The Limits of 'Sufficient Government Involvement*. **Journal of International Trade and Arbitration Law**, 2017 Special Issue, 133-160.

comercialização e do consumo de alimentos e de outros bens agrícolas, com objetivo de garantir a segurança alimentar e a saúde humana, animal e vegetal, conforme o entendimento do Membro[665]. Em outras palavras, o Acordo deve garantir que a liberdade do Membro de regular e de proteger determinados bens, não crie restrições demasiadas e inadequadas ao fluxo internacional de mercadorias.

3.2.1. As regras do Acordo SPS

Em termos gerais, o Acordo SPS apresenta direitos e obrigações detalhados na aplicação de medidas de segurança alimentar, de saúde animal e vegetal que podem influenciar o comércio. Conforme os termos do acordo, os Membros são autorizados a impor apenas os requisitos necessários à proteção da saúde, que são baseados em princípios científicos[666], condição que tende a limitar a arbitrariedade de medidas e coibir o uso de regulamentos com aberta finalidade protecionista. As medidas restritivas ao comércio devem ter relação direta com a proteção objetivada pelo Membro.

Como uma forma de proteger e de garantir o bem-estar de sua população, os países e territórios aduaneiros adotam medidas para garantir a segurança na alimentação dos consumidores e para prevenir a difusão de pragas, de enfermidades e de doenças em animais e em vegetais. Essas medidas sanitárias e fitossanitárias podem assumir formas variadas como, por exemplo: exigência de que os produtos sejam provenientes de uma área livre de doenças; obrigação de inspeção dos produtos; tratamento ou processamento específico de produtos, com estabelecimento dos níveis máximos de resíduos de pesticidas ou limitação do uso permitido de aditivos em alimentos. Essas medidas são usualmente adotadas pelos Estados ou pelos governos dos territórios aduaneiros, com a possibilidade de, em certos casos, delegar essa função regulatória a organismos descentralizados públicos e privados.

Os Membros, no entanto, são, com frequência, internamente pressionados a adotarem medidas que extrapolam a necessidade de proteção da saúde e da vida. As restrições sanitárias e fitossanitárias, nesses casos, constituem barreira comercial inconsistente com as normas multilaterais. Se os casos mais problemáticos são aqueles nos quais a medida

---

[665] VAN DEN BOSSCHE, Peter; PRÉVOST, Denise. **Essentials of WTO Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2016. Cf. VAN DEN BOSSCHE, Peter; ZDOUC, Werner. **The Law and Policy of the World Trade Organization**, 4th Edition, Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

[666] MARCEAU, Gabrielle Joel TRACHTMAN, Joel. *Responding to National Concerns*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012.

sanitária e fitossanitária é usada como barreira disfarçada ao comércio, há, igualmente, casos de inconsistência quando se adota medida inadequada ao fim declaradamente proposto. Na primeira situação, pode-se alegar que o Membro atua de forma contrária à boa-fé (princípio geral do direito), pois faz uso de gênero de restrição formalmente amparado pelas normas de comércio, mas com finalidade condenada pelo sistema multilateral. Quando o Membro utiliza, portanto, a medida sanitária e fitossanitária, admitida em casos excepcionais, para, em prejuízo da importação de bens, beneficiar produtores domésticos, o Membro incorre em um desvio de finalidade (*animus abutendi*), encoberto por artificiosa declaração desconectada da realidade dos fatos[667].

O Acordo SPS, *pari passu* a regulação do tema na esfera multilateral, tem o objetivo de manter o direito soberano de qualquer Estado de proporcionar o nível de proteção de saúde considerado adequado[668]. Interessante notar que as regras da OMC não interferem sobre a decisão do Membro acerca do nível de proteção considerado adequado. Este consiste em decisão discricionária do Membro. As regras determinam apenas a coerência entre esse nível almejado de proteção e as medidas propostas para consecução desse fim.

O Acordo sobre SPS permite, como inferido do art. 2.1, que os Membros estabeleçam suas próprias medidas para proteção da vida e da saúde humana, animal e vegetal. Essas medidas, contudo, devem ter embasamento em princípios e em evidências científicas, como verificado no art. 2.2 do Acordo SPS. Esse é um importante aspecto de distinção entre o Acordo TBT e o Acordo SPS, pois a informação científica para embasamento de uma medida sanitária e fitossanitária parece ser mais relevante do que na fundamentação de regulamento técnico. No caso de SPS, as medidas devem ter amparo na ciência e, a *contrario sensu*, não podem ser mantidas não forem cientificamente sustentáveis[669]. O art. 2.2 do Acordo TBT, como explicado supra, determina que a avaliação dos riscos aos bens a serem protegidos por regulamento técnico deve observar informação técnica e científica disponível. O texto dos dois parágrafos do art. 2 é o seguinte:

Artigo 2 (Direitos e Obrigações Básicas)

---

[667] KIM, Moonhawk. *Disguised protectionism and linkages to the GATT/WTO*. **World Politics**, 2012, pp 426-475.

[668] LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

[669] A importância da ciência deve ser apreciada com parcimônia no sistema multilateral de comércio. Miniuci, por exemplo, explica que, no órgão de solução de controvérsias da OMC, não há exatamente exame científico, mas, sim, apresentação de conclusões para corroborar conclusões jurídicas. MINIUCI, Geraldo. *A OMC e as comunidades epistêmicas*. In **Universitas: Relações Internacionais**, 2011.

> 1. Os **Membros têm o direito de adotar medidas sanitárias e fitossanitárias para a proteção da vida ou saúde humana, animal ou vegetal**, desde que tais medidas não sejam incompatíveis com as disposições do presente Acordo.
> 2. Os Membros assegurarão que qualquer medida sanitária e fitossanitária seja aplicada apenas na medida do necessário para proteger a vida ou a saúde humana, animal ou vegetal, **seja baseada em princípios científicos e não seja mantida sem evidência científica suficiente**, à exceção do determinado pelo parágrafo 7 do Artigo 5.[670] (destaques do autor)

A ideia de nação mais favorecida e de tratamento nacional, dois dos pilares do sistema multilateral de comércio, reaparecem de forma específica no art. 2.3 do Acordo SPS[671], que veda a discriminação arbitrária ou injustificada entre Membros onde prevalecem condições idênticas ou semelhantes. A redação do parágrafo é a seguinte:

> 3. Os Membros garantirão que suas medidas sanitárias e fitossanitárias não **farão discriminação arbitrária ou injustificada entre os Membros nos casos em que prevalecerem condições idênticas ou similares, incluindo entre seu próprio território e o de outros Membros.** As medidas sanitárias e fitossanitárias não serão aplicadas de forma a constituir restrição velada ao comércio internacional.

Como explicam Marceau e Trachtman[672], as disposições do Acordo SPS constituem extensão e aprofundamento das regras contidas no GATT. No entanto, diferentemente do que ocorria na aplicação combinada do art. III e XX do GATT, o Acordo SPS não estabelece exatamente teste de similaridade dos produtos, porque o dispositivo tem objeto mais amplo ("condições idênticas ou similares"), que remete inclusive ao processo produtivo (*process and production method*, ppm).

---

[670] Em língua inglês, os dispositivos têm a seguinte redação: *Article 2 (Basic Rights and Obligations) 1. Members have the right to take sanitary and phytosanitary measures necessary for the protection of human, animal or plant life or health, provided that such measures are not inconsistent with the provisions of this Agreement. 2. Members shall ensure that any sanitary or phytosanitary measure is applied only to the extent necessary to protect human, animal or plant life or health, is based on scientific principles and is not maintained without sufficient scientific evidence, except as provided for in paragraph 7 of Article 5.*

[671] 2.3. Os Membros garantirão que suas medidas sanitárias e fitossanitárias não farão discriminação arbitrária ou injustificada entre os Membros nos casos em que prevalecerem condições idênticas ou similares, incluindo entre seu próprio território e o de outros Membros. As medidas sanitárias e fitossanitárias não serão aplicadas de forma a constituir restrição velada ao comércio internacional. Em inglês: *3. Members shall ensure that their sanitary and phytosanitary measures do not arbitrarily or unjustifiably discriminate between Members where identical or similar conditions prevail, including between their own territory and that of other Members. Sanitary and phytosanitary measures shall not be applied in a manner which would constitute a disguised restriction on international trade.*

[672] MARCEAU, Gabrielle Joel TRACHTMAN, Joel. *Responding to National Concerns*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012.

O art. 2.4 estabelece relação direta com o art. XX do GATT, determinando que a conformidade com o Acordo SPS implica, *ipso jure*, conformidade com o art. XX (b) do GATT[673].

> 4. As medidas sanitárias e fitossanitárias que estejam em conformidade com as disposições relevantes do presente Acordo **serão consideradas conformes as obrigações dos Membros sob as disposições do GATT 1994** que se referem ao uso de medidas sanitárias e fitossanitárias, em especial as disposições do Artigo XX (b). (destaques do autor)

Esse dispositivo constitui uma segunda e fundamental diferença entre o Acordo SPS e o Acordo TBT, pois essa presunção existe apenas para medidas sanitárias e fitossanitárias. Em outros termos, significa que o cumprimento das disposições do Acordo SPS implica, automaticamente, conformidade com o art. XX (b) do GATT. O mesmo raciocínio não é válido para o Acordo TBT, ou seja, o Membro pode atuar em conformidade com o Acordo TBT e, simultaneamente, violar o art. XX do GATT.

Assim como observado no Acordo TBT, a linguagem prescritiva do Acordo SPS não se caracteriza pela força de comandos, ainda que contenha grau de obrigatoriedade maior do que o Acordo sobre Barreiras Técnicas[674]. Na prática, adotando-se a mais estrita interpretação literal, parte relevante de suas disposições garantem margem de escolha ampla na conduta dos Membros. Por meio de moduladores como "melhores esforços" e a utilização de certos tempos verbais (e.g. futuro do pretérito), a linguagem do Acordo incita os Membros a observar determinados parâmetros de conduta. Por exemplo, os Membros são, conforme art. 3.1, encorajados a utilizar as normas, diretrizes e recomendações internacionais sempre que elas existam. A exortação, por sua vez, para não constituir prescrição inócua, atribui recompensa ao Membro na forma de presunção relativa de conformidade às disposições multilaterais. Assim, por força do art. 3.2, entende-se que o Membro, ao adotar normas internacionais (guias e recomendações), exceto que se prove o contrário, estará em plena sintonia com as disposições da OMC. Na dinâmica diplomática e jurídica da organização, essa presunção *juris tantum* (art. 3.2.), a despeito de sua sua precariedade, torna menos

[673] 2.4. As medidas sanitárias e fitossanitárias que estejam em conformidade com as disposições relevantes do presente Acordo serão consideradas conformes as obrigações dos Membros sob as disposições do GATT 1994 que se referem ao uso de medidas sanitárias e fitossanitárias, em especial as disposições do Artigo XX(b). Em inglês: *4. Sanitary or phytosanitary measures which conform to the relevant provisions of this Agreement shall be presumed to be in accordance with the obligations of the Members under the provisions of GATT 1994 which relate to the use of sanitary or phytosanitary measures, in particular the provisions of Article XX(b)*.

[674] Ver, por exemplo, MARCEAU, Gabrielle Joel TRACHTMAN, Joel. *Responding to National Concerns*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012, p. 223.

provável que os atos do Membro tenham a legalidade contestada em litígio no âmbito da organização. O art. 3 tem a seguinte redação:

> Artigo 3 (Harmonização)
> 1. **Com vistas a harmonizar as medidas sanitárias e fitossanitárias da forma mais ampla possível, os Membros basearão suas medidas sanitárias e fitossanitárias em normas, guias e recomendações internacionais**, nos casos em que existirem, exceto se diferentemente previsto por este Acordo e em especial no parágrafo 3.
> 2. Presumir-se-ão como necessárias à proteção da vida ou da saúde humana, animal e vegetal, assim como serão consideradas **compatíveis com as disposições pertinentes do presente Acordo e do GATT 1994 as medidas sanitárias e fitossanitárias que estejam em conformidade com normas guias e recomendações internacionais**.
> 3. Os Membros podem introduzir ou manter medidas sanitárias e fitossanitárias que resultem em nível mais elevado de proteção sanitária ou fitossanitária do que se alcançaria com medidas baseadas em normas, guias ou recomendações internacionais competentes, **se houver uma justificação científica ou como consequência do nível de proteção sanitária ou fitossanitária que um Membro determine ser apropriado**, de acordo com as disposições relevantes dos parágrafos 1 a 8 do Artigo 5. Não obstante o acima descrito, todas as medidas que resultem em nível de proteção sanitária ou fitossanitária diferente daquele que seria alcançado pela utilização de medidas baseadas em normas, guias ou recomendações internacionais não serão incompatíveis com qualquer outra disposição do presente Acordo.
> 4. Os Membros terão participação plena, dentro dos limites de seus recursos, nas organizações internacionais competentes e em seus órgãos subsidiários, em especial na **Comissão do *Codex Alimentarius*, do Escritório Internacional de Epizootias** e em organizações internacionais e regionais que operem no contexto da **Convenção Internacional sobre Proteção Vegetal**, para promover em tais organizações, a elaboração e revisão periódica de normas, guias e recomendações com respeito a todos os aspectos das medidas sanitárias e fitossanitárias. [675]

Essa previsão acerca do uso de guias e de recomendações internacionais não implica, como se infere de sua linguagem prescritiva branda, a vedação de regras mais restritivas ou

[675] O texto em inglês é o seguinte: Article 3 (Harmonization): *1. To harmonize sanitary and phytosanitary measures on as wide a basis as possible, Members shall base their sanitary or phytosanitary measures on international standards, guidelines or recommendations, where they exist, except as otherwise provided for in this Agreement, and in particular in paragraph 3. 2. Sanitary or phytosanitary measures which conform to international standards, guidelines or recommendations shall be deemed to be necessary to protect human, animal or plant life or health, and presumed to be consistent with the relevant provisions of this Agreement and of GATT 1994. 3. Members may introduce or maintain sanitary or phytosanitary measures which result in a higher level of sanitary or phytosanitary protection than would be achieved by measures based on the relevant international standards, guidelines or recommendations, if there is a scientific justification, or as a consequence of the level of sanitary or phytosanitary protection a Member determines to be appropriate in accordance with the relevant provisions of paragraphs 1 through 8 of Article 5.(2) Notwithstanding the above, all measures which result in a level of sanitary or phytosanitary protection different from that which would be achieved by measures based on international standards, guidelines or recommendations shall not be inconsistent with any other provision of this Agreement. 4. Members shall play a full part, within the limits of their resources, in the relevant international organizations and their subsidiary bodies, in particular the Codex Alimentarius Commission, the International Office of Epizootics, and the international and regional organizations operating within the framework of the International Plant Protection Convention, to promote within these organizations the development and periodic review of standards, guidelines and recommendations with respect to all aspects of sanitary and phytosanitary measures.*

substancialmente diversas do conteúdo previsto nos documentos internacionais. O grau de proteção é decisão soberana e discricionária do Membro, uma vez que a percepção de segurança deve corresponder à demanda da sociedade civil e, nos Estados democráticos, é construída *bottom-up*. O que os formuladores do Acordo objetivam coibir é a discricionariedade na aplicação de medidas protetivas e a plena coerência entre os fins e meios adotados pelo Membro, como se infere da segunda parte do art. 3.3. Esse mesmo dispositivo, em sua primeira parte, ainda possibilita aos Membros o uso de medidas que resultem em normas mais rigorosas se houver justificação científica.

Importante destacar que as disposições acerca do uso de recomendações e guias internacionais contêm duas hipóteses (alternativas ou cumulativas) nas quais os Membros, sem incorrer em inconsistências com as normas multilaterais, podem optar por padrões regulatórios mais restritivos. Primeiramente, admite-se regulação ou medida diversa da previsão internacional com base em justificação científica[676]. Em segundo lugar, de maneira alternativa ou adicional à primeira hipótese, admite-se o afastamento da previsão internacional com base em necessidade protetiva superior à contida no documento internacional. Em outros termos, essa previsão confere ao Membro decisão peremptória em termos de proteção da saúde e da vida humana, animal e vegetal, a despeito de entendimentos diversos por parte de seus pares e de organismos internacionais de normalização. Logicamente, em consonância com o art. 2.2, a decisão ou ato normativo restritivo adotado pelo Membro deve ter fundamento científico, o que será averiguado inclusive no que concerne à simetria entre nível de proteção declarado necessário pelo Membro e as medidas adotadas por organismos públicos ou privados, com a finalidade de concretizar o nível alegado de proteção.

No parágrafo 4 do art. 3 também se reconhece a importância das organizações internacionais de normalização, as quais são expressamente nomeadas, diferentemente da construção normativa ambígua do Acordo TBT. São mencionados como organizações internacionais de normalização: a Comissão do *Codex Alimentarius*, o Escritório Internacional de Epizootias e a Convenção Internacional sobre Proteção Vegetal. A

[676] Sobre o tema, consultar os seguintes casos: DS287 (*Australia - Quarantine Regime for Imports*), DS391 (*Korea, Republic of - Measures Affecting the Importation of Bovine Meat and Meat Products from Canada*), DS392 (*United States -Certain Measures Affecting Imports of Poultry from China*), DS447 (*United States - Measures Affecting the Importation of Animals, Meat and Other Animal Products from Argentina*), DS448 (*United States - Measures Affecting the Importation of Fresh Lemons*), DS475 (*Russian Federation - Measures on the Importation of Live Pigs, Pork and Other Pig Products from the European Union*), DS506 (*Indonesia - Measures Concerning the Importation of Bovine Meat*).

observância das normas produzidas por esses órgãos confere presunção de conformidade ao Acordo SPS e, por consequência, ao art. XX(b) do GATT.

Interessante notar que o dispositivo utiliza o termo "harmonização" (*harmonization*) para remeter aos esforços de concertação, em bases amplas e não definidas, entre sistemas regulatórios dos Membros[677]. Nesse sentido empregado no Acordo, a harmonização assemelha-se ao que se denominou, em trabalhos técnicos posteriores, de convergência regulatória, pois, na prática, abarca conjunto amplo de iniciativas que compartilham o objetivo de eliminação de inconsistências entre sistemas regulatórios ou espécies regulatórias diversas. A harmonização, no âmbito dos acordos regionais de comércio, especialmente em estruturas de integração comercial e de formação de mercado comum, costuma apresentar significado mais forte[678]. A harmonização, em outros termos, implica que os sistemas normativos dos países da região serão modificados conforme modelo único, tornando-se plenamente convergentes.[679] No âmbito da OMC, não se busca esse objetivo ambicioso, mas, sim, a simples compatibilização das regras técnicas dos países entre si e em relação às normas do sistema multilateral. O termo deve ser compreendido, portanto, como maneira de eliminar possíveis inconsistências regulatórias que tenham reflexos sobre o fluxo de comércio dos parceiros.

Para o caso de SPS, é mais complicado enquadrar os organismos produtores de padrões privados na categoria de organizações internacionais de normalização. O Acordo

---

[677] 5.2. Na avaliação de riscos, os Membros levarão em consideração a evidência científica disponível, os processos e métodos de produção pertinentes, os métodos para teste, amostragem e inspeção pertinentes, a prevalência da pragas e doenças específicas, a existência de áreas livres de pragas ou doenças, condições ambientais e ecológicas pertinentes e os regimes de quarentena ou outros. Em inglês, o texto é o seguinte: *5.2. In the assessment of risks, Members shall take into account available scientific evidence; relevant processes and production methods; relevant inspection, sampling and testing methods; prevalence of specific diseases or pests; existence of pest — or disease — free areas; relevant ecological and environmental conditions; and quarantine or other treatment*. Ver também os seguintes casos: DS18 (Australia - Measures Affecting Importation of Salmon), DS26 (*European Communities - Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones*), DS48 (*European Communities - Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones), DS96 (India - Quantitative Restrictions on Imports of Agricultura*l, *Textile and Industrial Products*), DS100 (*United States - Measures Affecting Imports of Poultry Products*), DS135 (*European Communities - Measures Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos*), DS137 *European Communities - Measures Affecting Imports of Wood of Conifers from Canada*), DS144 (*United States - Certain Measures Affecting the Import of Cattle, Swine and Grain from Canada*), DS203 (*Mexico - Measures Affecting Trade in Live Swine*), DS205 (*Egypt - Import Prohibition on Canned Tuna with Soybean Oil*) , DS270 (*Australia - Certain Measures Affecting the Importation of Fresh Fruit and Vegetables*), DS271 (*Australia - Certain Measures Affecting the Importation of Fresh Pineapple*), DS279 (*India - Import Restrictions Maintained Under the Export and Import Policy 2002-2007*), DS406 (*United States - Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes*).

[678] Consultar, por exemplo, BOLLYKY, T. Regulatory Coherence in the Trans-Pacific Partnership Talks. In: ELMS, D. et al. **The Trans-Pacific Partnership: A Quest for a 21st Century Trade Agreement**. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

[679] Ver, por exemplo, coerência e convergência regulatória no comércio exterior: o caso do brasil frente a união europeia e estados unidos com ênfase na experiência do Reino Unido.

SPS aparentemente apresenta lista *numerus clausus* de entidades que podem desenvolver essas normas internacionais, que, segundo disposição do art. 3.2 do Acordo SPS, conferem presunção de conformidade à medida sanitária e fitossanitária adotada pelo Membro.

Consoante disposição do art. 3.3 do Acordo SPS, os Membros são autorizados a estabelecer regras mais rigorosas do que as contidas em norma internacional, com base na avaliação adequada dos riscos, os quais, em determinadas situações, podem demandar medida diversa daquela possibilitada pelo documento técnico internacional. Essa autorização está condicionada à existência de abordagem cientificamente consistente, não arbitrária e não discriminatória. Na avaliação de riscos, os Membros levarão em consideração, *inter alia*, a evidência científica disponível; os processos e métodos de produção pertinentes; os procedimentos para testes, amostragens e inspeção; a existência de pragas e de doenças específicas; a existência de áreas livres de pragas ou de doenças; condições ambientais e ecológicas pertinentes e regimes de quarentena (art. 5.2)[680].

Os fatores econômicos relevantes a serem considerados são o dano potencial, representado, na prática, similarmente ao conceito de lucro cessante do direito privado, pelo declínio da produção ou das vendas no caso de entrada, estabelecimento e disseminação de praga ou de doença. São também relevantes, de forma semelhante ao dano emergente do direito privado, os custos de controle e de erradicação no território do Membro importador e a relação custo-benefício de enfoques alternativos para limitar os riscos (art. 5.3)[681].

---

[680] Artigo 5 (Avaliação do Risco e Determinação do Nível Adequado de Proteção Sanitária e Fitossanitária)
2. Na avaliação de riscos, os Membros levarão em consideração a evidência científica disponível, os processos e métodos de produção pertinentes, os métodos para teste, amostragem e inspeção pertinentes, a prevalência da pragas e doenças específicas, a existência de áreas livres de pragas ou doenças, condições ambientais e ecológicas pertinentes e os regimes de quarentena ou outros. Em língua inglesa, o texto é o que se segue: *Article 5 (Assessment of Risk and Determination of the Appropriate Level of Sanitary or Phytosanitary Protection) 2. In the assessment of risks, Members shall take into account available scientific evidence; relevant processes and production methods; relevant inspection, sampling and testing methods; prevalence of specific diseases or pests; existence of pest — or disease — free areas; relevant ecological and environmental conditions; and quarantine or other treatment.*

[681] Artigo 5 (Avaliação do Risco e Determinação do Nível Adequado de Proteção Sanitária e Fitossanitária)
3. Ao avaliar o risco para a vida ou a saúde humana, animal ou vegetal e ao determinar a medida a ser aplicada para se alcançar o nível adequado de proteção sanitária e fitossanitária para tal risco, os Membros levarão em consideração como fatores econômicos relevantes o dano potencial em termos de perda de produção ou de vendas no caso de entrada, estabelecimento e disseminação de uma peste ou doença, os custos de controle e de erradicação no território do Membro importador e da relação custo-benefício de enfoques alternativos para limitar os riscos. Em língua inglesa, o texto é o que se segue: *Article 5 (Assessment of Risk and Determination of the Appropriate Level of Sanitary or Phytosanitary Protection). 3. In assessing the risk to animal or plant life or health and determining the measure to be applied for achieving the appropriate level of sanitary or phytosanitary protection from such risk, Members shall take into account as relevant economic factors: the potential damage in terms of loss of production or sales in the event of the entry, establishment or spread of a pest or disease; the costs of control or eradication in the territory of the importing Member; and the relative cost-effectiveness of alternative approaches to limiting risks.*

O Acordo SPS, em consonância com as normas ambientais internacionais, também contempla o princípio da precaução, abordagem sistêmica que possibilita priorizar a segurança (humana, animal e vegetal) ao lidar com a incerteza científica[682]. O art. 5.7 do Acordo SPS permite medidas temporárias de precaução, as quais podem ser adotadas em certas circunstâncias e com base na observância de certos condicionamentos. O princípio está disposto no art. 5.7 com a seguinte redação:

> Artigo 5
>
> Avaliação do Risco e Determinação do Nível Adequado de Proteção Sanitária e Fitossanitária
> 7. Nos casos em que a evidência científica for insuficiente, um Membro pode provisoriamente adotar medidas sanitárias ou fitossanitárias com base em informação pertinente que esteja disponível, incluindo-se informação oriunda de organizações internacionais relevantes, assim como de medidas sanitárias ou fitossanitárias aplicadas por outros Membros. Em tais circunstâncias, os Membros buscarão obter a informação adicional necessária para uma avaliação mais objetiva de riscos e revisarão em consequência a medida sanitária ou fitossanitária em um prazo razoável. [683]

Em sucinta e necessária digressão, algumas considerações devem ser feitas acerca do princípio da precaução, pois concernem diretamente aos padrões privados. No âmbito internacional[684], o princípio da precaução foi referido, indiretamente, pela primeira vez, em 1982, na Carta Mundial da Natureza, adotada pela Assembleia Geral da ONU[685]. Muito

---

[682] Para análise do princípio da precaução no sistema multilateral de comércio, ver, *inter alia*, LIMA, Rodrigo C. A. *O Princípio de Precaução no Comércio Multilateral*. **Revista Seqüência**, Florianópolis, v. 47, 2003, p. 187-216.

[683] Article 5 *(Assessment of Risk and Determination of the Appropriate Level of Sanitary or Phytosanitary Protection) 7. In cases where relevant scientific evidence is insufficient, a Member may provisionally adopt sanitary or phytosanitary measures on the basis of available pertinent information, including that from the relevant international organizations as well as from sanitary or phytosanitary measures applied by other Members. In such circumstances, Members shall seek to obtain the additional information necessary for a more objective assessment of risk and review the sanitary or phytosanitary measure accordingly within a reasonable period of time.*

[684] O princípio da precaução foi construído na Alemanha, no fim dos 1960 e começo dos anos 1970, como resultado do protagonismo político do pensamento ambientalista no país germânico, expresso, *inter alia*, na criação do Partido Verde, na década de 1980. A despeito da origem alemã e de sua intensa relação como ambiente político do país, o princípio espalhou-se por toda a Europa no período de dois decênios. Relevante destacar que o princípio da precaução se conectou, inicialmente, às ações de mitigação e de controle de danos transnacionais, resultantes da poluição atmosférica e da precipitação de chuva ácida em regiões europeia de manufatura antiga. O fenômeno da chuva ácida, derivado da concentração de óxidos de enxofre (SO2 e SO3) e de nitrogênio (N2O, NO e NO2), acelerou os debates sobre problemas causados pela atividade industrial e, especialmente, os danos potenciais emergentes do uso de combustíveis fósseis. Para mais detalhes, ver THORSTENSEN, Vera; MOTA, Catherine Rebouças; e ARIMA JR, Mauro Kiithi. *O Princípio da Precaução na OCDE* (**Working Paper 515 – CCGI Nº 19**, outubro de 2019, 1). Cf. Para uma análise do princípio e do enfoque de precaução diante das regras da OMC, consultar LIMA, Rodrigo C. A. *O Princípio de Precaução no Comércio Multilateral*. **Revista Seqüência**, Florianópolis, v. 47, p. 187-216, 2003

[685] THORSTENSEN, Vera; MOTA, Catherine Rebouças; e ARIMA JR, Mauro Kiithi. *O Princípio da Precaução na OCDE* (**Working Paper 515 – CCGI Nº 19**, outubro de 2019, 1)

embora o princípio da precaução não seja expressamente nomeado, ele é inferido de referências à avaliação de risco sobre atividades e à tomada de medidas de precaução. O documento da Assembleia Geral da ONU estabelece que: "11. As atividades que possam causar impactos importantes à natureza devem ser controladas, e as melhores tecnologias disponíveis que minimizem riscos significativos à natureza ou outros efeitos adversos devem ser usadas" e complementa "12. O descarte de poluentes nos sistemas naturais deve ser evitado e: […] (b) devem ser tomadas precauções especiais para evitar o descarte de resíduos radioativos ou tóxicos"[686]. A adoção do princípio por países não europeus, principalmente na década de 1990, ocorre *pari passu* à consolidação do meio ambiente como item prioritário da agenda internacional. Embora haja antecedentes relevantes de normas jurídicas internacionais sobre meio ambiente, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no ano de 1992, conferiu ao tema ambiental relevância destacada no conjunto de objetivos de governança global[687].

No comércio internacional, quando a incerteza científica é evidenciada, a previsão do art. 5.7 do Acordo SPS autoriza os Membros a adotarem, *ad interim*, medidas sanitárias e fitossanitárias, de acordo com as informações disponíveis. Os Membros, entretanto, devem garantir que a medida, enquanto durar, encontra-se em sintonia com o conhecimento científico mais atualizado. O órgão de solução de controvérsias, por sua vez, proferiu relatório sobre casos nos quais o princípio da precaução foi um dos temas centrais. O caso DS26 - *European Communities - Measures Concerning Meat and Meat Products - Hormones*, entre EUA e União Europeia, foi um dos mais emblemáticos. No caso, a UE adotou medidas sanitárias e fitossanitárias incidentes sobre as importações de carnes bovinas e derivados, originários de animais criados com substâncias de ação hormonal indutoras de crescimento. Os europeus, amparando-se no princípio da precaução, alegaram que o potencial danoso dos hormônios, mesmo sem confirmação científica, seria suficiente para restrição às importações de produtos norte-americanos que fazem uso desse tratamento hormonal.

O princípio da precaução é compreendido de maneiras diversas pelos Membros. Não apenas o litigio decidido pelo órgão de solução de controvérsias da OMC, mas, igualmente,

[686] UNITED NATIONS, A/RES/37, 1982.
[687] Para mais detalhes, ver THORSTENSEN, Vera; MOTA, Catherine Rebouças; e ARIMA JR, Mauro Kiithi. *O Princípio da Precaução na OCDE* (**Working Paper 515 – CCGI Nº 19, outubro de 2019**, 1). Cf. Para uma análise do princípio e do enfoque de precaução diante das regras da OMC, consultar: LIMA, Rodrigo C. A. *O Princípio de Precaução no Comércio Multilateral*. **Revista Seqüência**, Florianópolis, v. 47, p. 187-216, 2003.

outras manifestações internacionais oficiais indicam discrepância de entendimento acerca da extensão e do uso do princípio. Em razão dessa divergência, tem sido usual formalizar, de maneira praticável, esse principio no âmbito de acordos comerciais. Seu uso, ademais, tem sido formalizado por diversos padrões privados, cuja aplicação pressupõe a adoção do princípio.

É importante notar que a escolha do nível de proteção considerado adequado é determinada pelo próprio Membro, pois decorre de percepções e de necessidades arraigadas nas sociedades dos Estados. As prescrições do Acordo SPS referem-se, portanto, à adequação entre meios escolhidos e fins pretendidos pelo Membro, bem como ao uso adequado do conhecimento científico disponível. O que tornaria a conduta do Membro problemática, nos termos dos compromissos multilaterais, seria a inadequação entre os objetivos protetivos declarados e os meios de proteção escolhidos, considerando, igualmente, o compromisso de uso restrições mínimas, assumido no Acordo SPS. A inadequação, por sua vez, deve ser compreendida como a escolha de medida mais restritiva do que o necessário para o nível de proteção declarado. Dessa forma, se houver uma medida menos restritiva ao comércio que possibilite mesmo nível de proteção, o Membro poderá ser instado adotá-la em lugar da medida vigente.

Um dos mais interessantes meios de compatibilizar sistemas regulatórios distintos consiste no reconhecimento mútuo de equivalência entre regulamentos técnicos. Em outros termos, a equivalência possibilita que o cumprimento de um regulamento implique a conformidade com o regulamento de outro Membro. Assim, o Acordo SPS exorta os Membros a aceitar como equivalentes medidas sanitárias e fitossanitárias dos demais Membros, mesmo que tais medidas difiram, em sua forma, de suas próprias medidas ou de medidas usadas por outros Membros que comercializem o mesmo produto. Para tanto, o Membro exportador deve demonstrar objetivamente ao Membro importador que suas medidas alcançam o nível de proteção adequado de proteção sanitária e fitossanitária do Membro importador (art. 4.1). Os Membros devem realizar consultas com o objetivo de alcançar acordos bilaterais e multilaterais para reconhecimento da equivalência das medidas sanitárias ou fitossanitárias específicas (art. 4.2).

> Artigo 4
> Equivalência
> 1. Os Membros aceitarão as medidas sanitárias e fitossanitárias de outros Membros como equivalentes, mesmo se tais medidas deferirem de suas próprias medidas ou de medidas usadas por outros Membros que comercializem o mesmo produto, se o Membro exportador demonstrar objetivamente ao Membro importador que suas

> medidas alcançam o nível adequado de proteção sanitária e fitossanitária do Membro importador. Para tal fim, acesso razoável deve ser concedido, quando se solicite, ao Membro Importador, com vistas a inspeção, teste e outros procedimentos relevantes.
> 2. Os Membros, quando se solicitem, realizarão consultas com o objetivo de alcançar acordos bilaterais e multilaterais para reconhecimento da equivalência das medidas sanitárias ou fitossanitárias específicas. [688]

No caso, portanto, de reconhecimento de equivalência de medidas restritivas distintas, o exportador tem o ônus de demonstrar que sua medida alcança o mesmo fim daquela aplicada pelo país importador, conforme previsão do art. 4.1[689]. Essa disposição é relevante, pois indica a inexistência de presunção acerca da equivalência de medidas sanitárias e fitossanitárias aplicadas por Membros diversos. Ou seja, o fato de o Membro exportador aplicar medidas sanitárias e fitossanitárias prescritas em sua legislação não torna *ipso jure* seu produto presumivelmente adequado aos requisitos exigidos pelo país importador, pois os níveis de proteção devem ser decididos discricionariamente pelos Membros, desde que amparados por fundamentação científica.

O Acordo SPS, em seu art. 7, contém disposições sobre transparência [690], um dos princípios regentes do comércio multilateral e importante para que coibir o uso discriminatório de medidas sanitárias e fitossanitárias[691]. As normas sobre transparência do

---

[688] *Article 4 (Equivalence)*
1. Members shall accept the sanitary or phytosanitary measures of other Members as equivalent, even if these measures differ from their own or from those used by other Members trading in the same product, if the exporting Member objectively demonstrates to the importing Member that its measures achieve the importing Member's appropriate level of sanitary or phytosanitary protection. For this purpose, reasonable access shall be given, upon request, to the importing Member for inspection, testing and other relevant procedures. 2. Members shall, upon request, enter into consultations with the aim of achieving bilateral and multilateral agreements on recognition of the equivalence of specified sanitary or phytosanitary measures.

[689] Ver DS287 (*Australia — Quarantine Regime for Imports*)

[690] Artigo 7 (Transparência) Os Membros notificarão as alterações em suas medidas sanitárias ou fitossanitárias e fornecerão informação sobre suas medidas sanitárias ou fitossanitárias de acordo com as disposições do Anexo B. Em língua inglesa: *Article 7 (Transparency) Members shall notify changes in their sanitary or phytosanitary measures and shall provide information on their sanitary or phytosanitary measures in accordance with the provisions of Annex B*.

[691] Sobre a aplicação do princípio da transparência previsto no Acordo TBT, ver os seguintes casos: DS21 (*Australia - Measures Affecting the Importation of Salmonids*), DS76 (*Japan - Measures Affecting Agricultural Products*), DS203 (*Mexico - Measures Affecting Trade in Live Swine*), DS237 (*Turkey - Certain Import Procedures for Fresh Fruit*), DS245 (*Japan -Measures Affecting the Importation of Apples*), DS256 (*Turkey - Import Ban on Pet Food from Hungary*), DS279 (*India -Import Restrictions Maintained Under the Export and Import Policy 2002-2007*), DS284 (*Mexico - Certain Measures Preventing the Importation of Black Beans from Nicaragua*), DS291 (*European Communities - Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products*), DS292 (*European Communities - Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products*) DS293 (*European Communities - Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products*), DS297 (*Croatia - Measures Affecting Imports of Live Animals and Meat Products*), DS384 (*United States - Certain Country of Origin Labelling (Cool) Requirements*), DS386 (*United States - Certain Country of Origin Labelling Requirements*), DS389 (*European Communities - Certain Measures Affecting Poultry Meat and Poultry Meat Products from the United States*), DS406 (*United States - Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes*), DS430 (*India - Measures Concerning the Importation of Certain Agricultural*

Acordo SPS têm o objetivo de garantir que os interessados (seja no âmbito de governo ou na esfera privada) tenham amplo conhecimento das medidas adotadas com a finalidade proteger a saúde humana, animal e vegetal. Segundo os dispositivos do Acordo, os governos devem notificar, com antecedência (para que haja possibilidade de manifestação), as novas regras sanitárias e fitossanitárias, bem como as alterações efetuadas nessas regras. Os Membros devem, para facilitar os trabalhos, estabelecer um ponto de contato nacional para fornecer informações (art. 7 e Anexo B)[692]. Ambas as disposições possibilitam que os Membros da OMC se preparem para nova medida e, em certos casos, contestem *ex tempore* seus efeitos sobre o comércio internacional, com base em eventual inconsistência com as regras do Acordo.

A obrigação decorrente do dever de transparência refere-se à notificação de regras cujo conteúdo prescritivo difere das normas internacionais (dos guias e das recomendações mencionados em dispositivos anteriores). A ideia da transparência é a de que os Membros notifiquem o Comitê SPS antes da vigência do novo regulamento, de modo que os parceiros comerciais tenham a oportunidade de comentar a proposta[693] e, eventualmente, se preparar para as necessárias adaptações de seus exportadores. A transparência tem a finalidade de coibir a adoção de medidas ou de regulamentos com objetivo velado de proteção ao mercado doméstico do Membro. Por meio desse conhecimento amplo das políticas adotadas pelos parceiros comerciais, conflitos decorrentes da desinformação acerca da realidade dos fatos são mais facilmente evitados. Além disso, a conduta transparente dos Membros coíbe a

---

Products), DS448 (*United States-Measures Affecting the Importation of Fresh Lemons*), DS475 (*Russian Federation - Measures on the Importation of Live Pigs, Pork and Other Pig Products from the European Union*), DS495 (*Korea, Republic of - Import Bans, and Testing and Certification Requirements for Radionuclides*), DS506 (*Indonesia -Measures Concerning the Importation of Bovine Meat*).

[692] O anexo B do Acordo é referido nos seguintes casos: DS144 (*United States — Certain Measures Affecting the Import of Cattle, Swine and Grain from Canada*), DS205 (*Egypt — Import Prohibition on Canned Tuna with Soybean Oil*), DS237 (*Turkey — Certain Import Procedures for Fresh Fruit*), DS245 (*Japan — Measures Affecting the Importation of Apples*), DS256 (*Turkey — Import Ban on Pet Food from Hungary*), DS284 (*Mexico — Certain Measures Preventing the Importation of Black Beans from Nicaragua*) , DS291 (*European Communities — Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products*), DS292 (*European Communities — Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products*), DS293 (*European Communities — Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products*), DS297 (*Croatia — Measures Affecting Imports of Live Animals and Meat Products*), DS389 (*European Communities — Certain Measures Affecting Poultry Meat and Poultry Meat Products from the United States*), DS430 (*India — Measures Concerning the Importation of Certain Agricultural Products*), DS448 (*United States — Measures Affecting the Importation of Fresh Lemons*), DS475 (*Russian Federation — Measures on the Importation of Live Pigs, Pork and Other Pig Products from the European Union*), DS495 (*Korea, Republic of — Import Bans, and Testing and Certification Requirements for Radionuclides*).

[693] LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

utilização, de má fé, de instrumentos artificiosos (aplicados na fronteira ou internamente) de proteção às empresas domésticas.

O cumprimento de todas as obrigações do Acordo é de responsabilidade integral dos Membros, como se infere do art. 2 do Acordo SPS e da sistemática geral do arcabouço normativo da OMC. Ao lado de obrigações negativas, os Membros, deverão observar obrigações positivas, nas quais devem adotar determinadas condutas. Essas obrigações, na forma como usualmente são elaboradas, consistem em obrigações de meio, nas quais se exorta o Membro a envidar esforços para realização de determinado fim coerente com as regras e os princípios do Acordo. Assim, os Membros devem formular e implementar medidas e mecanismos positivos em favor da observação das disposições do Acordo por outras instituições além das instituições do governo central. Medidas razoáveis que estejam ao alcance dos Membros serão adotadas para assegurar que as instituições não governamentais existentes em seus territórios, assim como os órgãos regionais cumpram as disposições relevantes do Acordo (art. 13). O texto do Acordo assim prescreve:

> Artigo 13 (Implementação)
> Os Membros são integralmente responsáveis no presente Acordo pelo cumprimento de todas as obrigações aqui estabelecidas. Os Membros formularão e implementarão medidas e mecanismos positivos em favor da observação das disposições do presente Acordo por outras instituições além das instituições do governo central. Os Membros **adorarão as medidas razoáveis que estiverem a seu alcance para assegurar que as instituições não-governamentais existentes em seus territórios**, assim como os órgãos regionais, dos quais instituições pertinentes em seus territórios sejam membros, cumpram com as disposições relevantes do presente Acordo. **Ademais, os Membros não adotarão medidas que tenham o efeito de direta ou indiretamente obrigar ou encorajar tais instituições não-governamentais ou regionais a agirem de forma incompatível com as disposições do presente Acordo.** Os Membros assegurarão o uso dos serviços de instituições não-governamentais para a implementação de medidas sanitárias ou fitossanitárias apenas se tais entidades cumprirem com as disposições do presente Acordo. [694] (destaques do autor)

[694] *Article 13 (Implementation)*
Members are fully responsible under this Agreement for the observance of all obligations set forth herein. Members shall formulate and implement positive measures and mechanisms in support of the observance of the provisions of this Agreement by other than central government bodies. Members shall take such reasonable measures as may be available to them to ensure that non-governmental entities within their territories, as well as regional bodies in which relevant entities within their territories are members, comply with the relevant provisions of this Agreement. In addition, Members shall not take measures which have the effect of, directly or indirectly, requiring or encouraging such regional or non-governmental entities, or local governmental bodies, to act in a manner inconsistent with the provisions of this Agreement. Members shall ensure that they rely on the services of non-governmental entities for implementing sanitary or phytosanitary measures only if these entities comply with the provisions of this Agreement.

Existe, portanto, referência expressa a organismos não governamentais que possam formular e a aplicar medidas sanitárias e fitossanitárias em prejuízo do comércio internacional. Na prática, as previsões, inclusive em termos de linguagem, assemelham-se bastante ao art. 4.1 do Acordo TBT, no que se refere aos organismos descentralizados não governamentais que concebem normas e regulamentos técnicos.

Ainda que, ao ser formulado o art. 13, não se tenha pensado em situação fática diversa, os padrões privados se encaixariam, em tese, na prescrição contida no dispositivo. Como explica Zee, [695] um primeiro problema decorrente da aplicação do art. 13 aos padrões privados, em situação similar observado no art. 4.1 do Acordo TBT, refere-se a indefinição legal do que sejam as denominadas instituições não-governamentais. Se adotada a classificação binária, de origem romanista privada, segundo a qual sujeitos e objetos devem ser divididos em públicos e privados, a interpretação necessária do dispositivo seria a de que o texto se refere a todas as instituições privadas[696]. Dessa forma, as denominadas instituições governamentais seriam equivalentes às instituições publicas, e as não governamentais, a *contrario sensu*, seriam as instituições privadas. Em que pese a atratividade dessa interpretação, por facilitar conclusões e possibilitar a aplicação da regra sujeitos bem definidos, não se pode afirmar, de forma peremptória, que é a leitura mais adequada do dispositivo, pois medidas sanitárias, em regra, são anteparadas por interesse público.

A esses problemas semânticos decorrentes da interpretação literal somam-se incertezas interpretativas derivadas da realidade econômica e da técnica contemporânea, a qual destoa, em variedade de atores e complexidade de relações, daquela que se observava no momento de elaboração da norma jurídica em questão. Em verdade, o uso de simples interpretação literal, a despeito de sua defesa explicita por alguns Membros, contraria a prática de utilização da interpretação evolutiva dos dispositivos dos Acordos da OMC, principalmente aqueles que se referem a realidades cambiantes, concernentes, por exemplo, à tecnologia, ao estoque de recursos naturais e ao meio ambiente.

Em razão dessas indefinições interpretativas, as quais não foram ainda desfeitas pelo órgão de solução de controvérsias, a aplicação do art. 13 às instituições produtoras de padrões privados parece ser problemática. Assim como se verificou no caso do art. 4.1 do Acordo TBT, mesmo que se decidisse pela aplicação do dispositivo à situação dos padrões,

[695] VAN DER ZEE, Eva. *Disciplining private standards under the SPS and TBT agreement: A plea for market-state procedural guidelines*. In: **Journal of World Trade**. 2018; Vol. 52, No. 3. pp. 393-414.
[696] VAN DER ZEE, Eva. *Disciplining private standards under the SPS and TBT agreement: A plea for market-state procedural guidelines*. In: **Journal of World Trade**. 2018; Vol. 52, No. 3. pp. 393-414.

haveria problemas subsequentes. Um desses problemas decorreria da segunda incerteza contida no dispositivo, expressa no uso de terminologia imprecisa no que concerne à obrigação de disciplina do Membro em relação ao organismo não governamental que atua em seu território. Dessa forma, problemas similares aos identificados no Acordo TBT são encontrados nos dispositivos do Acordo SPS. Situação diversa ocorre na averiguação dos trabalhos do Comitê SPS, que possibilita perspectiva dinâmica sobre a relação entre SPS e padrões privados.

3.2.2. O Comitê do Acordo de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias

Da mesma forma que o Acordo sobre Barreiras Técnicas, o Acordo SPS também contém disposições que criam Comitê específico. O Comitê de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (CSPS ou Comitê SPS) trabalha, mesmo que informalmente, como *locus* privilegiado de discussão de medidas sanitárias e fitossanitárias prejudiciais ao comércio internacional e à execução do Acordo SPS. O Comitê tem relação de cooperação com organizações internacionais especializadas na dimensão da proteção sanitária e fitossanitária, especialmente com a Comissão do *Codex Alimentarius*, com o Escritório Internacional de Epizootias (OIE) e com o Secretariado da Convenção Internacional sobre Proteção Vegetal (IPPC). Esse relacionamento, que é expressamente mencionado no Acordo, tem a finalidade de garantir o intercâmbio profícuo de informações técnicas e científicas relevantes para a administração do Acordo (art. 12.3)[697]. Nas circunstâncias de eventual disputa sobre uma medida sanitária e fitossanitária, o procedimento normal de solução de controvérsias da OMC é utilizado e opiniões de especialistas científicos podem ser buscadas, a despeito da relevância jurídica relativa dessas provas de índole objetiva.

A função moderadora e de foro de discussão do Comitê são as mais relevantes. Entretanto, com frequência, o Comitê exerce competência quasi-regulatória, porquanto é

[697] Artigo 12 (Administração)
3. O Comitê manterá contato estreito com as organizações internacionais competentes no campo da proteção sanitárias e fitossanitárias, especialmente com a Comissão do Codex Alimentarius, o escritório Internacional de Epizootias e o Secretariado da Convenção Internacional sobre Proteção Vegetal, com o objetivo da assegurar a melhor consultoria técnica e científica possível para a administração do presente Acordo e a fim de assegurar que se evite duplicação desnecessária de esforços. No original em inglês: *3. The Committee shall maintain close contact with the relevant international organizations in the field of sanitary and phytosanitary protection, especially with the Codex Alimentarius Commission, the International Office of Epizootics, and the Secretariat of the International Plant Protection Convention, with the objective of securing the best available scientific and technical advice for the administration of this Agreement and in order to ensure that unnecessary duplication of effort is avoided*.

incumbido de elaborar método de acompanhamento do processo de harmonização regulatório internacional e o uso de normas, de guias e de recomendações internacionais, com a finalidade de coibir incompatibilidades entre as medidas adotadas pelos Membros. Para esse fim, o Comitê deve, juntamente com as organizações internacionais competentes, enumerar e dispor publicamente normas, guias e recomendações internacionais relativas a medidas sanitárias ou fitossanitárias que, no entendimento do Comitê, tenham impacto importante no comércio. Para os casos nos quais os Membro decida não aplicar norma, guia ou recomendação internacional como condição para importar, o Membro deverá justificar sua conduta e, em especial, deverá explicitar se considera que a norma internacional dispõe de forma suficiente para fornecer o nível adequado de proteção sanitária ou fitossanitária (art. 12.4)[698].

Como se nota, a regra geral prevê que os Membros devem adotar normas internacionais para aplicar medidas restritivas ao comércio internacional. Essas normas internacionais, por sua vez, são produzidas por número limitado de organismos de normalização, expressamente mencionados no Acordo SPS. Essa regra não implica vedação absoluta a adoção medidas sanitárias e fitossanitárias mais restritivas. Estas podem ser adotadas desde que amparadas em justificação científica e em evidência de que a norma

[698] Artigo 12 (Administração)
4. O Comitê elaborará um método para acompanhar o processo de harmonização internacional e o uso de normas, guias e recomendações internacionais. Para tal fim, o Comitê deverá, juntamente com as organizações internacionais competentes, estabelecer uma lista de normas, guias e recomendações internacionais relativas a medidas sanitárias ou fitossanitárias que o Comitê determine tenha um impacto importante no comércio. A lista deverá incluir indicações, por parte dos Membros, de normas, guias e recomendações internacionais que apliquem como condições para importação ou com base nos quais os produtos importados que estejam de acordo com tais normas possam usufruir de acesso a seus mercados. Para os casos em que um Membro não aplique uma norma, guia ou recomendação internacional como condição para importar, o Membro deverá fornecer uma indicação da razão para tanto e, em especial, se considera que o padrão não é rígido o suficiente para fornecer o nível de proteção sanitária ou fitossanitária adequado, Se um Membro revisar sua posição, após indicar o uso de uma norma, guia ou recomendação como condição para importar, deverá fornecer uma explicação para tal mudança e dele informar o Secretariado, assim como as organizações internacionais competentes, a menos que tal notificação e explicação seja dada de acordo com os procedimentos do Anexo B. No original em inglês: 4. *The Committee shall develop a procedure to monitor the process of international harmonization and the use of international standards, guidelines or recommendations. For this purpose, the Committee should, in conjunction with the relevant international organizations, establish a list of international standards, guidelines or recommendations relating to sanitary or phytosanitary measures which the Committee determines to have a major trade impact. The list should include an indication by Members of those international standards, guidelines or recommendations which they apply as conditions for import or on the basis of which imported products conforming to these standards can enjoy access to their markets. For those cases in which a Member does not apply an international standard, guideline or recommendation as a condition for import, the Member should provide an indication of the reason therefor, and, in particular, whether it considers that the standard is not stringent enough to provide the appropriate level of sanitary or phytosanitary protection. If a Member revises its position, following its indication of the use of a standard, guideline or recommendation as a condition for import, it should provide an explanation for its change and so inform the Secretariat as well as the relevant international organizations, unless such notification and explanation is given according to the procedures of Annex B.*

internacional é inadequada para garantir o nível de proteção considerado adequado pelo Membro. O Comitê tem papel importante na discussão qualitativa da compatibilidade das medidas sanitárias e fitossanitárias *vis-à-vis* as normas internacionais produzidas pelos organismos reconhecidos pelo Acordo SPS.

A análise de parte da atividade do Comitê SPS possibilita identificar os temas mais importantes na perspectiva dos Membros. São temas gerais que, potencialmente, estão relacionados a uma conduta não consistente com as disposições do Acordo. Mais especificamente, os temas suscitados no âmbito de preocupações comerciais específicas (*specific trade concerns*) constituem os núcleos substanciais de controvérsias em matéria de SPS.

A saúde animal é o tema mais questionado, representando 39% de todas as preocupações comerciais levantadas. Do conjunto de preocupações levantadas, 33% estavam relacionadas com encefalopatias espongiformes, enquanto questões relacionadas a doenças de pé e boca respondiam por 24% e a gripe aviária por 9%[699]. A segurança alimentar, a saúde vegetal e outras questões correspondiam a 31%, 24% e 6% respectivamente[700].

Os países desenvolvidos são os principais atores na dimensão sanitária e fitossanitária do comércio internacional, seja em razão da imposição mais estrita de requisitos, seja na participação da elaboração das normas internacionais nos organismos internacionais aos quais têm acesso de fato privilegiado. Em sua maior parte, são eles que suscitam questões e mantêm as medidas questionadas, enquanto os países em desenvolvimento atuam predominantemente como países apoiadores. Nos últimos anos, os países em desenvolvimento mostraram maior atuação na proposição de novas preocupações comerciais e, sobretudo desde 2008, eles superaram o desempenho dos países desenvolvidos.

Importante notar que essa bipartição em grupos, que contrapõe países desenvolvidos aos países em desenvolvimento, ignora informações relevantes sobre os atores comerciais. Frequentemente, um país em desenvolvimento, em razão do tamanho de sua economia (e.g. Índia) e do volume de seu comércio (e.g. China), pode ser mais afetado por medidas de SPS do que países desenvolvidos. O mesmo Membro afetado negativamente por medidas SPS aplicadas por seus parceiros comerciais pode também ser aplicador recorrente de medidas

[699] WORLD TRADE ORGANIZATION. **Specific Trade Concerns**. G/SPS/GEN/204/Rev.14, Março 2018, p. 6.
[700] WORLD TRADE ORGANIZATION. **Specific Trade Concerns**. G/SPS/GEN/204/Rev.14, Março 2018, p. 6.

de SPSs, mesmo que sua atuação não tenha objetivos protecionista e busque, na verdade, o incremento do nível de proteção da saúde e da vida humana, animal e vegetal.

O Comitê do Acordo de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (CSPS) tem importância central na discussão do tema dos padrões privados no sistema multilateral de comércio. Foi no âmbito do Comitê, no ano de 2005, que o tema foi discutido a primeira vez, após preocupação comercial específica (*specific trade concern*) suscitada por São Vicente e Granadinas[701]. A preocupação comercial foi sustentada por Jamaica, Peru, Equador e Argentina, Membros que reforçaram os argumentos de São Vicente e Granadinas acerca das eventuais barreiras decorrentes da utilização de padrões privados pelas Comunidades Europeias, em especial uso do padrão conhecido como EureGap (que, na atualidade, tem o nome de GlobalGap). Com base nesse ato inicial de São Vicente e Granadinas, revelam-se, no âmbito do Comitê SPS, os aspectos mais relevantes acerca da compatibilidade dos padrões privados com as disposições do sistema multilateral de comércio. Dessa forma, a possibilidade de se atribuir aos Membros condutas praticadas pelos entes privados, a aplicabilidade do art. 13 aos padrões privados e a eventual necessidade de se conceber um fórum multilateral para se discutir os problemas dos padrões privados foram três aspectos que passaram a ser discutidos e que inspiraram sugestões de solução para o problema, baseadas em ações específicas[702].

A preocupação comercial específica de São Vicente e Granadinas desencadeou uma série de ações, em sua maioria no âmbito do Comitê ou coordenadas por este, acerca do impacto dos padrões privados no sistema multilateral de comércio. No ano de 2008, o Comitê decidiu desenvolver estudo de três etapas, dirigido por grupo de trabalho *ad hoc*,

---

[701] VAN DER ZEE, Eva. *Disciplining private standards under the SPS and TBT agreement: A plea for market-state procedural guidelines*. In: **Journal of World Trade**. 2018; Vol. 52, No. 3. pp. 393-414. Cf. MARCEAU, Gabrielle Joel TRACHTMAN, Joel. *Responding to National Concerns*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012. MARCEAU, G. and Trachtman, J. P. *A Map of the World Trade Organization Law of Domestic Regulation of Goods: The Technical Barriers to Trade Agreement, the Sanitary and Phytosanitary Measures Agreement and the General Agreement on Tariffs and Trade*. **Journal of World Trade**, v. 48, n. 2, 2014, p. 351-432.

[702]VAN DER ZEE, Eva. *Disciplining private standards under the SPS and TBT agreement: A plea for market-state procedural guidelines*. In: **Journal of World Trade**. 2018; Vol. 52, No. 3. pp. 393-414. Cf. MARCEAU, Gabrielle Joel TRACHTMAN, Joel. *Responding to National Concerns*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012. MARCEAU, G. and Trachtman, J. P. *A Map of the World Trade Organization Law of Domestic Regulation of Goods: The Technical Barriers to Trade Agreement, the Sanitary and Phytosanitary Measures Agreement and the General Agreement on Tariffs and Trade*. **Journal of World Trade**, v. 48, n. 2, 2014, p. 351-432.

com a finalidade de tornar a discussão sobre os padrões privados mais estruturada e reforçada por exemplos de casos concretos.

Na primeira etapa, o Secretariado circulou questionário sobre padrões privados, relacionando-os às medidas sanitárias e fitossanitárias. Dirigido aos Membros, o questionário continha perguntas sobre produtos e mercados afetados pelos padrões privados, estimativa de custos de cumprimento desses padrões e os eventuais efeitos destes sobre o comércio.

Na segunda etapa, as respostas decorrentes do questionário passaram a ser discutidas, principalmente no âmbito do grupo de trabalho *ad hoc*. As respostas oferecidas pelos Membros no questionário, apesar de conterem algumas informações, foram contestadas por serem demasiadamente genéricas. Essas respostas, somadas aos comentários específicos, formaram documento único que também foi circulado entre os Membros.

Com base nesse documento, iniciou-se a terceira etapa, que consistia em elaborar documento com as possíveis ações a serem adotadas no âmbito da OMC, especificamente no que concerne à relação entre os padrões privados e as medidas sanitárias e fitossanitárias. O documento de proposta intitulou-se *Possíveis Ações para o Comitê SPS acerca de Padrões Privados Relacionados a SPS* (*Possible Actions for the SPS Committee Regarding SPS-Related Private Standards*)[703] e foi publicado em 2010. As propostas, contidas no anexo do documento, foram formuladas com a contribuição de diversos Membros (e.g. Suíça, Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai). Fundamentado na síntese dos aspectos discutidos até aquele momento, o documento delimitou doze ações possíveis acerca do equacionamento da relação entre medidas SPS e padrões privados. Cinco dessas propostas teriam maior viabilidade de implementação.

No período entre a preocupação suscitada por São Vicente e Granadinas e a elaboração do documento com as doze propostas de ação, diversos documentos são publicados sobre o tema dos padrões privados relacionados à SPS. Abaixo segue lista dos documentos circulados para discussão no âmbito do Comitê SPS em ordem cronológica:

Tabela 6 - Documentos submetidos ao Comitê SPS sobre o tema dos padrões privados

Data	Título do documento
24/01/2007	Private Standards and the SPS Agreement
16/02/2007	Submission by the International Organization for Standardization (ISO) to the SPS Committee Meeting - 28 February and 1 March 2007

[703] WORLD TRADE ORGANIZATION. *Possible Actions for the SPS Committee Regarding SPS-Related Private Standards* (G/SPS/W/247/Rev.3.), 2010.

26/02/2007	Private Sector Standards and Developing Country Exports of Fresh Fruit and Vegetables
26/02/2007	Typology of Global Standards
27/02/2007	Private Voluntary Standards and Developing Country Market Access: Preliminary Results
28/02/2007	Private Industry Standards
28/02/2007	Report by the Commonwealth of the Bahamas to the WTO-SPS Committee on Private Standards and the SPS Agreement : the Bahamas Experience
09/03/2007	Private Sector Standards and Developing Country Exports of Fresh Fruit and Vegetables - Communication from the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) – Corrigendum
15/06/2007	Joint UNCTAD/WTO Informal Information Session on Private Standards – Revision
05/07/2007	Private and Commercial Standards - Statement by Ecuador at the Meeting of 27 - 28 June 2007
09/10/2007	Private Voluntary Standards within the WTO Multilateral Framework
25/02/2008	Considerations Relevant to Private Standards in the Field of Animal Health, Food Safety and Animal Welfare
21/05/2008	Private Standards - Statement by Uruguay at the Meeting of 2-3 April 2008
18/06/2008	Terms of Reference for the Working Group on Private Standards
03/07/2008	Private Standards - Identifying Practical Actions for the SPS Committee
11/07/2008	Documents and Other Information on Private Standards
24/07/2008	Report of the STDF Information Session on Private Standards (26 June 2008)
25/09/2008	Private Standards and Practical Actions for the SPS Committee - Compilation of responses to the questionnaire
25/09/2008	Private Standards - Identifying Practical Actions for the SPS Committee - Summary of Responses
08/12/2008	Questionnaire on SPS-Related Private Standards
08/12/2008	Research and Researchers on Private Standards
16/03/2009	Private and Commercial Standards - Statement at the Meeting of 25-26 February 2009
17/04/2009	Third Review of the WTO/SPS Agreement
08/05/2009	Review of the Operation and Implementation of the SPS Agreement
15/06/2009	Effects of SPS-Related Private Standards - Descriptive Report
15/09/2009	Third Review of the SPS Agreement - Guidelines on the Implementation of Article 13 of the SPS Agreement
30/09/2009	Legal Framework for private standards in the WTO
20/10/2009	Voluntary Standards
20/10/2009	Possible Actions for the SPS Committee Regarding Private SPS Standards
10/12/2009	Effects of SPS-Related Private Standards – Compilation of Replies
23/12/2009	Private Standards
01/03/2010	Review of the Operation and Implementation of the SPS Agreement - Draft Report of the Committee – Revision
05/03/2010	Possible Actions for the SPS Committee Regarding Private SPS Standards - Note by the Secretariat – Revision
03/05/2010	Review of the Operation and Implementation of the SPS Agreement – Report adopted by the Committee on 18 March 2010
15/06/2010	Possible Actions for the SPS Committee Regarding Private SPS Standards - Note by the Secretariat – Revision

Fonte: OMC. Elaborado pelo autor.

O conteúdo desses documentos foi base material para elaboração das doze propostas de ação. Mesmo as insatisfações e desconfianças dos Membros em relação à possibilidade de abordagem do tema dos padrões privados no âmbito do Comitê SPS foram incorporadas às justificativas das propostas.

A primeira ação consistia em desenvolver definição de trabalho para padrão privado relacionado a SPS, a fim de focar a discussão nos aspectos realmente relevantes. Essa primeira ação era, reconhecidamente, um desafio, pois muitos dos conteúdos dos padrões privados referiam-se, simultaneamente, a aspectos atinentes a SPS e TBT. Nos termos do relatório (a numeração do parágrafo é referente ao documento de 2010, que contém, em anexo, as doze propostas e comentários):

> 11. Dado seu mandato, o Comitê SPS deve focar todas as discussões exclusivamente nos padrões privados relacionados a SPS, **a maioria dos quais atualmente está na área de segurança alimentar**. No entanto, alguns Membros expressaram preocupação de que as discussões tenham abordado questões além dos padrões privados relacionados ao SPS. Uma das razões para isso é que **muitos padrões privados abarcam a segurança alimentar e outros requisitos, dificultando a identificação dos requisitos relacionados a SPS e a determinação de efeitos comerciais atribuíveis diretamente a eles.** Ao mesmo tempo, produtores e exportadores não se concentram necessariamente na distinção entre medidas SPS versus TBT ou padrões públicos versus privados, mas, sim, na capacidade de cumprir todos os requisitos impostos pelos importadores.[704] (tradução e destaques do autor)

O documento, nessa primeira ação, identifica aspectos importantes referentes às características dos padrões privados. De fato, padrões como *GlobalGap*, UTZ e *Better Cotton Intiative*, por exemplo, tratam tanto de aspectos sanitários, quanto de aspectos técnicos, ambientais e laborais. Muitas vezes, por isso, é difícil distinguir padrões que possam ser definidos, categoricamente, como padrões relacionados a SPS daqueles padrões cujo escopo é mais abrangente. Em termos práticos, além disso, os atores privados (empresa, principalmente), que poderiam fornecer informações importantes sobre as características desses padrões, preocupam-se apenas com os requisitos de cumprimento do conteúdo normativo do padrão e com o desempenho adequado nos procedimentos de avaliação da conformidade, sem atentar para aspectos conceituais, pouco relevantes para suas atividades.

Dada a competência do Comitê SPS e as definições de medidas sanitárias e fitossanitárias contidas no Anexo 1 do Acordo SPS, esses padrões privados relacionados a

[704] No texto original em inglês: *11. Given its mandate, the SPS Committee should focus any discussions solely on SPS-related private standards, most of which are currently in the area of food safety. However, some Members have expressed concerns that the discussions have covered issues beyond SPS-related private standards. One of the reasons for this is that many private standards include food safety as well as other requirements, making it more difficult to single out the SPS-related requirements and determine whether any trade effects can be attributed directly to these. At the same time, producers and exporters do not necessarily focus on the distinction between SPS versus TBT measures or public versus private standards, but rather on whether they are able to fulfill all the requirements imposed by the importers.*

SPS devem, necessariamente, tratar da vida e da saúde humana, animal e vegetal, bem como da prevenção contra entrada e propagação de pragas e de pestes.

A segunda ação seria estabelecer fluxo constante de informações entre Comitê SPS e as três organizações internacionais de normalização (a Comissão do *Codex Alimentarius,* a Organização Mundial da Saúde Animal e a Convenção Internacional de Proteção de Plantas), acerca de desenvolvimentos relevantes em matéria de padrões privados relativos à matéria sanitária e fitossanitária. O documento assevera:

> 14. Uma das preocupações suscitadas em relação aos padrões privados relacionados ao SPS é que eles, às vezes, se **desviam dos padrões estabelecidos pelos organismos internacionais de normalização mencionados no Acordo SPS, que são a Comissão do *Codex Alimentarius* (Codex), Organização Mundial de Saúde Animal (OIE) e a Convenção Internacional de Proteção de Plantas (IPPC).** Por exemplo, na área de segurança alimentar, alguns esquemas de varejo foram identificados como tendo limites máximos de resíduos (LMR) mais restritivos do que os estabelecidos pelo Codex. Na área da saúde animal, foram fornecidos exemplos de padrões privados com mais requisitos de BSE restritivos ao comércio do que os da OIE.[705] (tradução e destaques do autor)

Os padrões privados, conforme se verifica do fragmento acima, na perspectiva do comércio internacional, acarreta maiores problemas quando contêm conteúdo normativo mais rigoroso do que o contido nas normas internacionais. Nesse caso, os padrões privados, ao serem exigidos pelo Membro ou pela empresa importadora, poderia causar restrições ao comércio internacional. A proposta contida na ação tem como pressuposto os efeitos positivos gerados pelo intercâmbio de informações entre os organismos de normalização do Acordo SPS e as entidades produtoras de padrões privados. Assim, a proposta de ação assevera:

> 15. Dadas as interligações entre os padrões privados relacionados ao SPS e os padrões desenvolvidos pelo Codex, OIE e IPPC, **esses órgãos se beneficiariam de trocas regulares de informações sobre este tópico**. Além disso, os Secretariados das quatro organizações devem se informar sobre seu trabalho nesta área, tendo em mente que o escopo do trabalho sobre padrões privados nos órgãos internacionais de definição de padrões pode não ser o mesmo do Comitê do SPS.[706] (tradução e destaques do autor)

---

[705] *14. One of the concerns raised regarding SPS-related private standards has been that they sometimes deviate from the standards established by the international standard-setting bodies (ISSBs) referenced in the SPS Agreement, which are the Codex Alimentarius Commission (Codex), the World Organization for Animal Health (OIE), and the International Plant Protection Convention (IPPC). For example, in the area of food safety, some retail schemes have been identified as having maximum residue limits (MRLs) which are more restrictive than those set by Codex. In the area of animal health, examples of private standards with more trade-restricting BSE requirements than those of the OIE have been provided.*

[706] Em língua inglesa, o texto é o seguinte: *15. Given the interlinkages between SPS-related private standards and the standards developed by Codex, OIE and IPPC, these bodies would benefit from regular information*

No trecho explicativo da ação, o documento indica estudo promovido pela FAO e pela Comissão do *Codex Alimentarius* acerca do grau de restrição médio dos padrões privados, dos processos de produção desses padrões e dos eventuais efeitos que provocam sobre a produção e o comércio de produtos. O relato a seguir descreve esse cenário identificado pelos estudos do Codex e da FAO:

> 17. Um novo estudo foi preparado pela FAO e pela OMS e considerado durante a 33ª Sessão da Comissão do *Codex Alimentarius* (Genebra, de 5 a 9 de julho de 2010). As principais conclusões do estudo foram que havia uma tendência para os **padrões individuais da empresa serem mais rigorosos do que as normas do Codex, sem base científica, enquanto os padrões coletivos de segurança alimentar foram amplamente consistentes com o Codex**. **Uma exceção geral a isso está relacionada aos requisitos de rastreabilidade. Os padrões privados de segurança alimentar foram, nesse caso, mais rigorosos do que os padrões do Codex, ao declarar como os requisitos de higiene alimentar devem ser atendidos**. Como, na maioria dos casos, os padrões foram preparados com oportunidades extremamente **limitadas para a contribuição dos países em desenvolvimento,** as prescrições contidas nos padrões eram muitas vezes inadequadas nos contextos dos países em desenvolvimento e difíceis ou impossíveis de aplicar por empresas de alimentos de pequena escala nos países em desenvolvimento. **O custo da certificação penalizava, desproporcionalmente, os pequenos produtores, e os múltiplos requisitos de certificação foram um grande problema**, que deve ser evitado, uma vez que existem diferenças mínimas entre muitos dos padrões existentes.[707] (tradução e destaques do autor)

As conclusões foram interessantes, porque verificou-se que, no caso de padrões concebidos por empresas (e.g. Tesco, Carrefour), a maior restrição e rigor dos requisitos impostos pelos padrões privados não são amparados em dados científicos. Em outros termos, significa que, com frequência, não há justificativa científica para que os requisitos mais rigorosos veiculados pelos padrões privados sejam melhores do que normas internacionais menos rigorosas, para os fins protetivos publicamente enunciados. Essa verificação é

---

exchanges on this topic. In addition, the Secretariats of the four organizations should inform each other regarding their work in this area, keeping in mind that the scope of work on private standards in the international standard-setting bodies may not be the same as that of the SPS Committee.

[707] Em inglês, o texto é o que se segue: *17. A new study was prepared by the FAO and WHO and considered during the 33rd Session of the Codex Alimentarius Commission (Geneva, 5-9 July 2010) .18 The main conclusions of the paper were that there was a tendency for individual firm standards to be more stringent than relevant Codex standards without scientific basis, whereas collective food safety standards were largely consistent with Codex. A general exception to this related to traceability requirements. Private food safety standards were, however, more prescriptive than Codex standards in stating how food hygiene requirements should be met. Since the standards in most cases were prepared with extremely limited opportunity for developing country input, the prescriptions contained within the standards were often inappropriate in developing country contexts and difficult or impossible to apply in small-scale food businesses in developing countries. The cost of certification disproportionately penalized small-scale producers and multiple certification requirements were a major problem that should be avoidable given that there are minimal differences among many of the existing standards.*

relevante, pois reforça a ideia, expressa em outras partes desta tese, de que os padrões privados, ao abarcarem esquemas corporativos de normas e processos de avaliação da conformidade, podem contrastar sobremaneira com os organismos tradicionais de normalização. Importante, igualmente, destacar que os padrões privados de segurança alimentar, desenvolvidos por iniciativas coletivas (*collective food safety standards*), diferentemente dos padrões corporativos (*individual firm standards*), tendem a corresponder às normas do *Codex*, exceto nos casos de padrões atinentes à rastreabilidade e a requisitos de higiene de alimentos. No tocante ao processo de produção, revelou-se que havia desequilíbrio na participação de países desenvolvidos e países em desenvolvimento. Nos esquemas de produção dos padrões privados, que, em muitos casos, eram dirigidos por organizações não governamentais sediadas em países ricos, os países em desenvolvimento têm restritas oportunidades de se manifestar e precários canais de participação no processo de desenvolvimento dos padrões. Como agravante dessa situação de desequilíbrio na concepção dos padrões privados, os efeitos do uso desses padrões também são bastante desiguais, afetando desproporcionalmente pequenas e médias empresas, especialmente de mercados emergentes.

Além da Comissão do *Codex Alimentarius*, a OIE também se manifestou. Em 2008, a OIE publica Resolução que determina processo de cooperação da organização com organismos produtores de padrões privados. Em 2009, foi estabelecido grupo *ad hoc* para trabalhar o tema dos padrões privados. No ano seguinte, após questionário respondido pelo Membros da OIE, houve recomendação formal para que a organização reforçasse as relações institucionais e de trabalho com os organismos de padrões privados, a fim de que haja sintonia nas atividades e nos resultados da normalização.

A terceira ação estipulada no documento de 2010 consiste em formular convite ao Secretariado para que este informe sobre desenvolvimentos, em outros foros da OMC, de discussões relevantes para padrões privados relativos a SPS. Essa é uma ação importante, porque integra, em torno da discussão de um tema específico, as posições dos diversos órgãos da OMC. A natureza interdisciplinar de muitos dos padrões privados favorece esse tipo de abordagem integrada. No documento, assim, assevera-se o seguinte:

> 29. Os padrões privados desempenham papel cada vez mais importante no comércio internacional e podem se tornar objeto de discussão em vários fóruns formais ou informais da OMC. Embora essas discussões provavelmente extrapolem os problemas de SPS, também podem haver vínculos. Por exemplo, um padrão privado pode conter requisitos de TBT e de SPS ou seus requisitos ambientais podem cobrir os aspectos do SPS. Além disso, conceitos horizontais

> como transparência podem ser considerados. Nesse contexto, seria benéfico para o Comitê SPS acompanhar os desenvolvimentos relevantes na OMC.[708] (tradução do autor)

O documento, em seguida, enumera as ações adotadas no âmbito de outros órgãos da OMC, em especial no Comitê TBT e no Comitê de Comércio e Meio Ambiente.

A quarta ação estimula os Membros a entrarem em contato direto com os organismos produtores de padrões privados, com a finalidade de participarem dos processos de elaboração e, dessa forma, terem atendidas suas demandas e a de suas empresas. A participação dessas entidades das sessões do Comitê SPS pode ser maneira interessante de aproximação. Assim:

> 34. O Comitê SPS discute a questão dos padrões privados relacionados ao SPS desde 2005. Embora os Membros já estejam bastante familiarizados com as preocupações e posições uns dos outros sobre esse assunto, não está claro até que ponto as entidades envolvidas no desenvolvimento, aplicação e, certificação etc. dos padrões privados relacionados ao SPS estão cientes das discussões do Comitê SPS. As sessões de informação com a participação de representantes dessas entidades foram úteis para chamar a atenção para algumas das preocupações levantadas no Comitê SPS, bem como para atualizar o Comitê sobre os últimos desenvolvimentos.[709] (tradução do autor)

A quinta ação consiste em trabalho conjunto entre o Comitê e as três organizações internacionais de normalização, com a finalidade de disseminar a importância das normas técnicas em matéria de SPS. Por meio de questionários enviados aos Membros, verificou-se que muitos produtores e distribuidores não têm conhecimento da importância do estabelecimento de normas técnicas que padronizem determinadas práticas e produtos. Existe, em especial nas perspectivas desses agentes econômicos, falta de clareza acerca das diferenças entre normas públicas e padrões privados. No documento de 2010, o problema é exposto da seguinte forma:

---

[708] *29. Private standards play an increasingly important role in international trade and may become a subject of discussion in various formal or informal WTO fora. While such discussions are likely to go beyond SPS issues, there could also be linkages. For example, a private standard could contain both TBT as well as SPS-related requirements or its environmental requirements could cover SPS aspects. Also, horizontal concepts such as transparency could be considered. In this context, it would be beneficial for the SPS Committee to keep abreast of relevant developments in the WTO.*

[709] *34. The SPS Committee has been discussing the issue of SPS-related private standards since 2005. While Members are by now quite familiar with each other's concerns and positions on this issue, it is not clear to what extent entities involved in the development, application, certification, etc of SPS-related private standards are aware of the SPS Committee's discussions. The information sessions with the participation of representatives of such entities were useful in bringing to their attention some of the concerns raised in the SPS Committee as well as in updating the Committee on latest developments.*

> 37. As respostas ao questionário da Secretaria revelaram que **muitos produtores e comerciantes não estão cientes das diferenças entre os padrões públicos e os padrões privados relacionados ao SPS.** Em um esforço para esclarecer melhor essa questão e promover o uso de padrões internacionais, **o Comitê SPS poderia explorar a possibilidade de trabalhar com o Codex, OIE e IPPC,** para apoiar o desenvolvimento e a disseminação de materiais promocionais (como folhetos ou vídeos). Esses materiais enfatizariam os méritos das normas internacionais baseadas na ciência, que, quando adotadas pelos governos Membros e por esquemas privados, servem para facilitar o comércio e, ao mesmo tempo, para garantir a segurança.
> 38. **Um melhor entendimento global facilitaria as decisões comerciais mais informadas dos produtores, o que, por sua vez, pode resultar em melhores retornos.** Um melhor entendimento também pode melhorar a capacidade dos produtores negociarem com aqueles que estabelecem padrões privados sobre o conteúdo desses padrões.[710] (tradução e destaques do autor)

O excerto acima do documento de 2010 suscita dois importantes problemas, ainda não equacionados, decorrentes da emergência e da disseminação dos padrões privados. O primeiro problema é a ausência de conhecimento específico sobre esses padrões e sua relação com normas técnicas produzidas por organizações tradicionais de normalização, inclusive por organizações internacionais de normalização. Em razão desse desconhecimento por parte dos potenciais usuários, os padrões privados e as normas públicas (conforme denominação do documento) acabam relacionando-se de maneira concorrencial e deletéria, na perspectiva dos produtores. Estes, com base em comparação superficial, não distinguem entre o tipo de prescrição contida em ambos os padrões e não atentam para diferenças em termos de legitimidade na produção dos padrões e em termos de amparo em conhecimento científico. Para o potencial usuário médio do padrão, portanto, fazer uso do padrão produzido pela *Rainforest Alliance*, seguir a norma do IPPC e mesmo respeitar determinação de regulamento técnico, acerca dos métodos de conservação florestal de vegetação nativa, consistem em obrigações similares. Ilusoriamente, todas seriam prescrições externas que devem ser observadas para que as atividades possam ser legalmente mantidas e para que seus produtos continuem a ser vendidos. Se grandes produtores podem ter, internalizados na estrutura empresarial ou terceirizados, especialistas em *compliance*, que certamente

[710] *37. The responses to the Secretariat's questionnaire revealed that many producers and traders are not aware of the differences between public and SPS-related private standards. In an effort to provide further clarity on this issue and promote the use of international standards, the SPS Committee could explore the possibility of working with the Codex, OIE and IPPC to support the development and dissemination of promotional materials (such as brochures or videos). Such materials would underline the merits of science-based international standards, which, when adopted by Member governments and private schemes, serve to facilitate trade while ensuring safety. 38. A better global understanding would facilitate more informed commercial decisions by producers, which in turn may result in better returns. A better understanding may also improve the ability of producers to negotiate with those setting private standards on the content of these standards.*

estabelecem distinções entre os variados tipos de regras a serem seguidos pelas empresas, diferenciando obrigações legais de demandas normativas de mercado, os pequenos e médios produtores são menos equipados para promover esse tipo de operação analítica.

A sexta ação prevista no documento de 2010 exorta os Membros a compartilharem informações entre si acerca dos padrões privados, com destaque para as eventuais semelhanças e diferenças em relação as normas técnicas e regulamentos produzidos no território dos Membros. No texto do documento de 2010, enumeram-se as percepções dos Membros discutidas no âmbito do Comitê SPS, geralmente por meio de preocupações comerciais específicas (*specific trade concerns*):

> 41. Os Membros levantaram uma série de preocupações com relação aos padrões privados relacionados ao SPS, incluindo: falta de base científica para requisitos; desvios dos padrões internacionais ou dos requisitos oficiais do governo (por exemplo, para limites máximos de resíduos); a multiplicidade de padrões e falta de harmonização entre eles; custos de conformidade e de certificação, especialmente diante da infinidade de padrões; falta de transparência, consulta a mecanismos de revisão; procedimentos operacionais prescritivos, e não baseados em resultados, exigidos pelos padrões privados, que desconsideram o conceito de equivalência; efeito desproporcional sobre pequenos e médios produtores e exportadores nos países em desenvolvimento. 42. Vários aspectos positivos também foram mencionados, incluindo: a facilitação do cumprimento das normas nacionais e internacionais, onde os esquemas privados tomam como base essas normas e fornecem orientações abrangentes para alcançá-las; promoção de boas práticas e produtividade; melhoria da reputação da marca e facilitação do acesso a mercados e créditos; e a capacidade de lidar com riscos emergentes de maneira rápida, preencher lacunas e abrir caminho para a eventual adoção de padrões internacionais.[711]

Além das discordâncias acerca dos efeitos (positivos e negativos) dos padrões privados, a ação seis também suscita divergências entre os Membros acerca da aplicabilidade das regras do Acordo SPS aos padrões privados (mesmo àqueles diretamente relacionados a temas sanitários e fitossanitários). Assim como se contesta a possibilidade de aplicar os dispositivos do Acordo TBT às relações e às entidades preponderantemente privadas, o uso

[711] *41. Members have raised a number of concerns regarding SPS-related private standards, including: the lack of a scientific basis for requirements; deviations from international standards or from official governmental requirements (for example, for maximum residue limits); the multiplicity of standards and the lack of harmonization among them; the costs of compliance and certification, especially with a multitude of standards; the lack of transparency, consultation and appeal mechanisms; the prescriptive, rather than outcome-based, operational procedures required by private standards, which disregards the concept of equivalence; and the disproportionate effect on small- and medium-sized producers and exporters in developing countries. 42. A number of positive aspects have also been mentioned, including: the facilitation of compliance with national and international standards, where private schemes take as a basis these standards and provide comprehensive guidance on achieving them; the promotion of best practices and productivity; improved brand reputation and facilitation of access to markets and credits; and the ability to address emerging risks in a rapid manner, fill gaps, and pave the way for eventual adoption of international standards.*

do Acordo SPS para reger esse tipo de objeto também controverso. No documento de 2010, foi redigido o seguinte parágrafo, inserido no âmbito das considerações elaboradas para a ação número seis:

> 46. Enquanto vários Membros gostariam de ver o Comitê SPS desempenhando um papel na abordagem de preocupações atinentes aos padrões privados relacionados ao SPS, **outros são da opinião de que esses padrões não são cobertos pelo Acordo SPS e que não cabe aos governos dos Membros ou ao Comitê SPS interferir em relações contratuais privadas das empresas**, exceto quando resultarem em práticas enganosas ou distorções da concorrência. Além disso, alguns Membros preferem que o Comitê SPS se concentre em suas atividades regulares. Adicionalmente, foram levantadas preocupações de que, se a troca de informações fosse associada e facilitada pelo Comitê, ela poderia ser interpretada como endosso aos padrões privados relacionados ao SPS. Foi sugerido que essas trocas de informações ocorram entre especialistas técnicos no contexto de reuniões associadas aos ISSBs ou em nível nacional.[712] (tradução e destaques do autor)

O fragmento acima do relatório de 2010, embora reconheça ausência de consenso sobre o tema, revela um dos aspectos centrais suscitados pela aplicação das regras multilaterais aos padrões privados: a interferência da organização em assuntos situados na esfera privada, assunto que, mesmo no âmbito interno dos Membros, tem restrições importantes, pois tangencia princípios de liberdade contratual e de livre iniciativa. Interessante notar que a interferência intermediada pelos Estados é, outrossim, objeto de controvérsias entre os Membros, pois, no entendimento de alguns, dada sua base contratual, a esfera de atuação dos padrões privados estaria fora do alcance dos governos dos Membros. De qualquer maneira, verifica-se que, em 2010, o problema de atuação da organização sobre as atividades dos padrões privados, mesmo diante do reconhecimento de sua interferência direta sobre o comércio internacional, alcançava pouco consenso entre os Membros.

A sétima ação, de certa forma, contraria a posição de alguns Membros sobre qual deveria ser o nível de engajamento do Comitê no que tange ao tema dos padrões privados. Conforme o texto da ação sete, o Comitê, especialmente por meio das preocupações comerciais específicas, deveria constituir-se em *locus* apropriado à discussão dos padrões

---

[712] *46. While a number of Members would like to see the SPS Committee play a role in addressing concerns related to SPS-related private standards, others are of the view that such standards are not covered by the SPS Agreement and that it is not for the governments of Members or the SPS Committee to interfere in the private contractual relations of firms, except when these result in deceptive practices or distortions of competition. In addition, some Members would prefer that the SPS Committee focus on its regular business. Moreover, concerns have been raised that if the exchange of information were associated with and facilitated by the Committee, it could be interpreted as an endorsement of SPS-related private standards. It has been suggested that such information exchanges take place among technical specialists in the context of meetings associated with the ISSBs or at the national level.*

privados relacionados a medidas sanitárias e fitossanitárias. O parágrafo 49 do documento de 2010 retoma a origem do tema no Comitê:

> 49. Como afirmado anteriormente, São Vicente e Granadinas suscitou preocupação comercial específica com relação aos requisitos do EurepGAP (agora GLOBALGAP) para bananas destinadas à venda no Reino Unido, em primeiro em junho de 2005 e, depois, novamente, em outubro de 2006. Nenhuma resolução dessa preocupação foi relatado. Questões sistêmicas decorrentes dos padrões privados relacionados ao SPS estão na agenda do Comitê SPS desde então e várias preocupações específicas foram destacadas no contexto do questionário distribuído pelo Secretariado. No entanto, nenhuma outra preocupação privada relacionada a padrões foi levantada no item da agenda do Comitê SPS sobre questões comerciais específicas.[713] (tradução e destaques do autor)

Conforme se verifica do excerto supra, embora a preocupação tenha sido suscitada em 2005, ocorreram poucos avanços no sentido de solucionar o problema das interferências dos padrões privados sobre o comércio. Adicionalmente, o fragmento, ao retomar o caso de São Vicente e Granadinas, indica tendência que se reforçaria, em anos seguintes, nas análises acerca das características gerais desses padrões, os quais, na prática comercial, repetindo as informações do Capítulo 2 da tese, costumam representar ônus econômico e regulatório aos países em desenvolvimento, exportadores de alimentos e de bens primários em geral.

O parágrafo seguinte esboça um papel para o Comitê no tratamento dos padrões privados:

> 50. O Comitê SPS poderia fornecer um fórum prático para os Membros levantarem preocupações comerciais específicas relacionadas à aplicação de padrões privados atinentes a SPS. Estes poderiam ser levantados no item da agenda permanente sobre preocupações comerciais específicas. Se muitas dessas preocupações forem levantadas regularmente nas reuniões, o Comitê do SPS pode decidir estabelecer um item da agenda separado sobre os padrões privados relacionados ao SPS. O Membro em cujo território localiza-se a entidade que desenvolveu ou implementou a norma em questão retransmitirá a preocupação levantada à entidade privada de padronização, buscará explicações e voltará ao Comitê SPS conforme apropriado.[714] (tradução e destaques do autor)

---

[713] O texto em inglês é o seguinte: *49. As stated earlier, Saint Vincent and the Grenadines raised a specific trade concern regarding EurepGAP (now GLOBALGAP) requirements for bananas destined for sale in the United Kingdom, first in June 2005 and then again in October 2006. No resolution of this concern has been reported. Systemic issues arising from SPS-related private standards have been on the agenda of the SPS Committee since then and a number of specific concerns have been highlighted in the context of the questionnaire circulated by the Secretariat. However, no other private standard-related concern has been raised under the SPS Committee's agenda item on specific trade concerns.*

[714] *50. The SPS Committee could provide a practical forum for Members to raise specific trade concerns related to the application of SPS-related private standards. These could be raised under the standing agenda item on specific trade concerns. If many such concerns are regularly raised at the meetings, the SPS Committee could decide to establish a separate agenda item on SPS-related private standards. The Member on whose territory the entity that has developed or implemented the standard in question is located would then relay the concern raised to the private entity, seek explanations and revert back to the SPS Committee as appropriate.*

No parágrafo 50 do documento de 2010, aventa-se a possibilidade de os padrões privados que sejam objeto de preocupação comercial específica poderem ser questionados por intermediação do Estado no qual o organismo produtor do padrão é sediado. Dessa forma, assim como se questionam medidas regulatórias e de normalização de organismos governamentais e das entidades tradicionais de normalização, que costumam ter vínculo com o poder público, poder-se-ia questionar padrão de ente privado por meio da comunicação com o Membro que sedia o ente (*ex ratione loci*).

A ação número oito prescreve que o Comitê deveria desenvolver diretrizes (*guidelines*) para implementação do art. 13 do Acordo SPS, principalmente no que concerne à explícita obrigação dos Membros em cumprir e em fazer cumprir, em seu território (inclusive por organizações não governamentais), as disposições do Acordo SPS. Os parágrafos 53 e 54 recomendam:

> 53. Os membros estão investindo seu tempo e recursos para trabalhar em questões sistêmicas e específicas no Comitê SPS, com o objetivo de facilitar o comércio e, finalmente, obter benefícios do sistema multilateral de comércio. A crescente prevalência de padrões privados relacionados ao SPS é percebida por alguns Membros como forma de minar esse investimento e desvalorizar os princípios e a relevância do Acordo SPS e do Codex, OIE e IPPC.
> 54. Nesse contexto, **sugeriu-se que o desenvolvimento de diretrizes para a implementação do Artigo 13, especialmente relacionadas aos padrões privados relacionados ao SPS, poderia ser uma maneira de reforçar os princípios fundamentais do Acordo SPS**, como justificação científica, transparência e transparência. equivalência, na arena dos padrões privados.[715] (tradução e destaques do autor)

Interessante notar a forma como é construído o argumento para fundamentar conduta mais ativa do Comitê, pois caracterizam-se os padrões privados como fenômeno que produz efeitos contrários aos esforços de liberalização envidados no Comitê e em diversas frentes do sistema multilateral do comércio.

A ação número nove complementa a anterior, com a finalidade de converter o Comitê SPS em organismo capaz de disciplinar as atividades das entidades produtoras de padrões privados, principalmente no que concerne à transparência desses padrões. Assim, o parágrafo 61 do documento de 2010 assevera:

---

[715] *53. Members are investing their time and resources to work on systemic and specific issues in the SPS Committee with the goal of facilitating trade and ultimately drawing benefits from the multilateral trading system. The increased prevalence of SPS-related private standards is perceived by some Members to undermine this investment and devalue the principles and relevance of the SPS Agreement and of the Codex, OIE and IPPC. 54. In this context, it has been suggested that developing guidelines regarding the implementation of Article 13, especially related to SPS-related private standards, could be one way to reinforce the key principles of the SPS Agreement, such as scientific justification, transparency and equivalence, in the private standards arena.*

> 61. A transparência é um dos princípios fundamentais do Acordo SPS, exigindo que os Membros notifiquem seus regulamentos SPS novos ou modificados enquanto estão em forma de projeto, para que outros Membros tenham a oportunidade de comentar sobre eles e os produtores e exportadores tenham tempo para adaptar seus métodos de produção e / ou processamento, conforme necessário. **Uma das preocupações levantadas em relação aos padrões privados relacionados ao SPS tem sido a de que existem poucas oportunidades de fazer comentários durante o desenvolvimento dos padrões. Além disso, foi afirmado que é muito difícil ter uma visão geral da infinidade de padrões privados. Uma ferramenta para abordar essa preocupação seria o desenvolvimento de um mecanismo mais formal de transparência para os padrões privados relacionados ao SPS por meio do Comitê SPS**.[716] (tradução e destaque do autor)

Conforme a proposta do fragmento anterior, portanto, o Comitê SPS funcionaria como intermediário para que os Membros conhecessem as características dos padrões privados. O comprometimento ativo dos Membros seria fundamental para a coleta dessas informações dos organismos de padrões privados sediados em seus territórios. Para que essa proposta fosse implementada, algumas medidas operacionais deveriam também ser adotadas:

> 62. Se essa proposta fosse apresentada, seria necessário esclarecer **quais entidades teriam a responsabilidade de notificar, qual formulário as notificações assumiriam e qual status essas notificações teriam.** Também foram levantadas preocupações sobre o fato de que os Membros **podem não estar necessariamente cientes dos padrões privados relacionados ao SPS desenvolvidos por entidades em seus territórios.** Além disso, esse mecanismo levantaria questões de tempo, custo, jurisdição governamental e propriedade intelectual.[717] (tradução e destaque do autor)

O trecho acima revela alguns dos problemas práticos mais prementes acerca dos padrões privados, além de evidenciar diferenças formais e substanciais em relação aos padrões privados. A estrutura de notificações e de manutenção da transparência construída

---

[716] O texto em inglês é o que se segue: *61. Transparency is one of the key principles of the SPS Agreement, requiring Members to notify their new or modified SPS regulations while they are in draft form so that others Members have an opportunity to comment on these and producers and exporters have time to adapt their production and/or processing methods as necessary. One of the concerns raised regarding SPS-related private standards has been that there are limited opportunities to provide comments during their development. In addition, it has been stated that it is very difficult to have an overview of the plethora of private standards. One tool for addressing this concern would be the development of a more formal transparency mechanism for SPS-related private standards through the SPS Committee.*

[717] *62. If this proposal were to be pursued, it would have to be clarified which entities would have the responsibility to notify, what form notifications would take, and what status these notifications would have. Concerns have also been raised about the fact that Members may not necessarily be aware of SPS-related private standards developed by entities within their territories. In addition, such a mechanism would raise issues of time, cost, government jurisdiction, and intellectual property.*

com base nos Acordos TBT e SPS são adequadas ao controle de regulamentos técnicos, de normas técnicas e de procedimentos de avaliação da conformidade, instituídos nos modelos tradicionais, nos quais o Membro tem papel preponderante e centralizador das atividades. Mesmo nos dispositivos dos Acordos que se referem expressamente aos atores não governamentais (e.g. art. 4.1 do Acordo TBT e art. 13 do Acordo SPS), objetiva-se disciplinar a conduta das entidades privadas tradicionais de normalização e avaliação da conformidade, como, por exemplo, ABNT, no Brasil, IRAM, na Argentina (ambas entidades privadas dotadas de utilidade pública legalmente reconhecida)[718]. O pequeno número de organismos privados que se encaixam nessas funções torna possível a interlocução frequente destes com os Membros e mesmo diretamente com representantes da OMC. Inclusive em casos de grande dispersão de organismos normalizadores, como é a situação dos EUA, é possível a interlocução com esses organismos, por meio da ação centralizadora da ANSI. O caso dos organismos produtores de padrões privados é completamente distinto. O Comitê SPS (e o Comitê TBT também) não tem a estrutura institucional para cuidar de número tão variado de entidades. O mais grave é que mesmo os Membros, que seriam intermediários centrais na relação desses padrões com o Comitê, não têm expertise nem a estrutura institucional para contatar e fiscalizar número incerto de organismos de padronização privada que atuam em seus territórios.

A ação número 10 (dez) consiste na elaboração de Código de Boas Práticas para preparação, adoção e aplicação dos padrões privados relacionados a medidas sanitárias e fitossanitárias. Esse Código seria similar ao Código contido no Anexo 3 do Acordo TBT, mas com disposições direcionadas aos padrões privados. Assim o documento de 2010 do Comitê SPS explica as limitações do Acordo SPS e, por causa dessa situação aparentemente lacunosa, dispõe da seguinte forma:

> 66. Ao contrário do Acordo TBT, o Acordo SPS não contém uma distinção entre "regulamentos técnicos" obrigatórios e "padrões voluntários". Faz apenas referência às medidas SPS, que devem ser necessárias para a proteção da vida ou saúde humana, animal ou vegetal. À luz das preocupações sobre alguns padrões privados que contêm os requisitos do SPS, **um Código de Boas Práticas poderia fornecer orientação e uma estrutura para o desenvolvimento, adoção e certificação de padrões privados relacionados ao SPS.**
> 67. Um Código de Boas Práticas do SPS pode assumir a forma de recomendação do Comitê SPS ou ser submetido pelos órgãos correlatos ao Comitê à Conferência Ministerial para adoção. Como alternativa, dado que vários padrões privados

[718] THORSTENSEN, V. et al. *Convergência Regulatória na Integração Comercial Brasil-Argentina: os impactos da regulação e da normalização técnica sobre o comércio internacional*. **Texto para Discussão**, Rio de Janeiro, v. 2454, n. 1, p. 7-44, mar/2019. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2454.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2019.

> contêm elementos relacionados ao SPS e ao TBT, as entidades envolvidas em padrões privados podem ser incentivadas a assinar o Código de Boas Práticas do TBT. No entanto, **poderiam surgir dúvidas sobre se os "organismos de normalização não-governamentais" mencionados no Código de Boas Práticas da TBT abrangeriam o tipo de entidades privadas de definição de padrões mencionadas nas discussões do Comitê SPS.** Além disso, foram levantadas preocupações sobre o fato de que o desenvolvimento de um código como esse poderia endossar entidades privadas de definição de padrões e prejudicar a primazia dos padrões internacionais de SPS desenvolvidos pelo *Codex*, OIE e IPPC.[719] (tradução e destaques do autor)

O Código de Boas Práticas, no entanto, não é consenso entre os Membros, segundo informa o documento de 2010. Internalizar esses padrões ao sistema de comércio, além dos problemas suscitados anteriormente, em razão da natureza privada e contratual dessas entidades, causaria o desprestígio e, provavelmente, o desuso das normas internacionais produzidas por organizações internacionais reconhecidas. É importante notar que esses padrões podem figurar como concorrentes dos organismos tradicionais de normalização. Essa dispersão de prescrições técnicas pode não ser interessante para o comércio internacional.

A ação seguinte, de número onze, assim como a ação oito, trata da possível criação de diretrizes (*guidelines*) para disciplinar a conduta dos Membros com os organismos de produção de padrões privados relativos a medidas sanitárias e fitossanitárias. O documento de 2010 explica situação:

> 69. O Comitê SPS é o fórum que convoca os Membros da OMC a se concentrarem em questões de implementação sistêmica e específica decorrentes do Acordo SPS. Ao mesmo tempo, **os governos dos Membros da OMC precisam consultar regularmente suas partes interessadas domésticas, sejam elas governamentais ou não-governamentais, orientadas para exportação ou importação, a respeito da implementação do Acordo SPS**. Em um esforço para facilitar o intercâmbio de informações entre os governos dos Membros e entidades envolvidas com os padrões privados relacionados ao SPS em seus territórios, o Comitê SPS poderia desenvolver diretrizes para os Membros. Tais diretrizes

[719] Na redação original do documento: *66. Unlike the TBT Agreement, the SPS Agreement does not contain a distinction between mandatory "technical regulations" and "voluntary standards". It only makes reference to SPS measures, which must be necessary for the protection of human, animal or plant life or health. In light of the concerns about some private standards which contain SPS requirements, a Code of Good Practice could provide guidance and a framework for the development, adoption, and certification of SPS-related private standards. 67. An SPS Code of Good Practice could take the form of an SPS Committee recommendation, or could be submitted through the Committee's parent bodies to the Ministerial Conference for adoption. Alternatively, given that a number of private standards contain SPS- as well as TBT-related elements, entities involved in private standards could be encouraged to sign on to the TBT Code of Good Practice. However, questions could arise as to whether the "non-governmental standardizing bodies" referred to in the TBT Code of Good Practice would cover the type of private standard-setting entities referred to in the SPS Committee discussions. Also, concerns have been raised regarding the fact that developing such a Code could endorse private standard-setting entities and undermine the primacy of the international SPS standards developed by the Codex, OIE and IPPC.*

> poderiam sublinhar a importância de transmitir as preocupações levantadas no Comitê SPS a essas entidades e de incentivar a aplicação dos princípios fundamentais do Acordo SPS, como a necessidade de uma base científica para medidas, harmonização, equivalência, etc. (tradução e destaques do autor)

A última ação, a décima segunda, constitui a previsão genérica sobre a necessidade de esclarecimento acerca da aplicação do Acordo SPS aos padrões privados. Inicialmente, na preliminar de explicação dessa ação, no parágrafo 73, há descrição do quadro de emergência dos padrões privados:

> 73. Vários fatores levaram à proliferação de padrões privados e esquemas de certificação associados que contêm requisitos relacionados ao SPS. Isso inclui o **alto perfil de segurança alimentar e problemas de confiança em algumas agências reguladoras; requisitos legais para as empresas demonstrarem "*due diligence*"** na prevenção de riscos à segurança de alimentos; crescente atenção à **"responsabilidade social corporativa"** e um esforço das empresas para minimizar os **"riscos à reputação"**; **globalização e integração vertical de cadeias** de suprimentos; e a **expansão de supermercados** nacional e internacionalmente.[720] (tradução e destaques do autor)

Em seguida, o texto do documento situa o problema dos padrões privados vis-à-vis o arcabouço normativo do Acordo SPS:

> 74. O Acordo SPS foi negociado durante a Rodada Uruguai (1986-1994), como parte do Empreendimento Único. Na época, uma das principais preocupações dos negociadores era garantir que a redução esperada de tarifas e a eliminação de restrições quantitativas não fossem contornadas pelos governos através do uso de medidas protecionistas disfarçadas de medidas sanitárias ou fitossanitárias. **Não está claro se a proliferação de padrões privados relacionados ao SPS, devido principalmente aos fatores listados acima, foi antecipada na época e nenhuma referência explícita a "padrões privados" está incluída no texto do Acordo**.[721] (tradução e destaques do autor)

O documento pondera a existência de diferentes visões acerca da aplicabilidade do Acordo SPS aos padrões privados:

---

[720] No original em língua inglesa: *73. A number of factors have led to the proliferation of private standards and associated certification schemes which contain SPS-related requirements. These include the high profile of a number of food safety scares and problems of confidence in some regulatory agencies; legal requirements on companies to demonstrate "due diligence" in the prevention of food safety risks; growing attention to "corporate social responsibility" and a drive by companies to minimize "reputational risks"; globalization and vertical integration of supply chains; and the expansion of supermarkets nationally and internationally.*

[721] No original em língua inglesa, temos o seguinte texto: *74. The SPS Agreement was negotiated during the Uruguay Round (1986-1994) as part of the Single Undertaking. At the time, one of the main concerns of the negotiators was to ensure that the expected reduction of tariffs and elimination of quantitative restrictions would not be circumvented by governments through the use of protectionist measures disguised as sanitary or phytosanitary measures. It is not clear whether the proliferation of SPS-related private standards, due mainly to the factors listed above, was anticipated at the time and no explicit reference to "private standards" is included in the text of the Agreement.*

> 75. Os Membros têm opiniões diferentes sobre se o Acordo SPS se aplica aos padrões privados relacionados a SPS. **O Artigo 1.1 declara que o Acordo se aplica a "todas as medidas sanitárias e fitossanitárias que podem, direta ou indiretamente, afetar o comércio internacional",** sem limitar explicitamente esse pedido às medidas SPS adotadas pelas autoridades governamentais. Da mesma forma, a definição de medida SPS no Anexo A (1) e a lista ilustrativa anexa de medidas SPS não as limita explicitamente a medidas governamentais. Por outro lado, outras disposições do Acordo SPS referem-se explicitamente às medidas "adotadas" (Artigo 2.1), "estabelecidas" (Artigo 5.6), "mantidas" (Artigos 2.2 e 5.6) ou "adotadas" (Artigo 5.7) por um Membro. Também não está claro se os requisitos de certificação necessários para demonstrar a conformidade com os padrões privados relacionados a SPS estariam dentro do escopo do Artigo 8 e do Anexo C do Acordo. Além disso, conforme elaborado na Recomendação 8, **os Membros têm visões divergentes quanto ao grau em que o Artigo 13 se aplica a entidades envolvidas com os padrões privados relacionados ao SPS.**[722] (tradução e destaques do autor)

O excerto acima explica que as disposições do Acordo SPS não são explicitamente limitadas aos atos governamentais, uma vez que simplesmente referem-se a medidas sanitárias e fitossanitárias. No entanto, em muitos dispositivos do Acordo (art. 2.2, art. 5.6, art. 5.7), menciona-se especificamente a conduta do Membro. Mesmo quando se refere a entidades não governamentais, como, por exemplo, no art. 13, não há clareza se o dispositivo poderia ser estendido às atividades dos organismos produtores de padrões privados.

O papel do Comitê SPS e de outros órgãos da OMC é delineado nos parágrafos 76 e 77 do documento de 2010:

> 76. O Comitê SPS poderia prosseguir os trabalhos para esclarecer a relação entre os padrões privados e o Acordo SPS. Esse trabalho pode basear-se em observações específicas por escrito dos Membros, que podem basear-se em suas próprias visões legais ou visões desenvolvidas por entidades que eles consultaram. Como alternativa, o Comitê SPS poderia **instruir o Secretariado a solicitar um parecer jurídico sobre esta questão junto a uma entidade legal qualificada, para consideração deste Comitê.**
>
> 77. Se os Membros chegarem a um consenso sobre uma decisão, por exemplo, esclarecer o escopo do Artigo 13, isso poderá ser encaminhado ao Conselho para o Comércio de Bens e, eventualmente, ao Conselho Geral e/ou à Conferência Ministerial para adoção formal. Este trabalho pode ser realizado no contexto de uma revisão periódica do Acordo. De acordo com o Artigo 12.7 do Acordo SPS e

[722] *75. Members have differing views as to whether the SPS Agreement applies to SPS-related private standards. Article 1.1 states that the Agreement applies to "all sanitary and phytosanitary measures which may, directly or indirectly, affect international trade" (emphasis added) without explicitly limiting this application to SPS measures taken by government authorities. Likewise, the definition of an SPS measure in Annex A(1) and the accompanying illustrative list of SPS measures does not explicitly limit these to governmental measures. On the other hand, other provisions of the SPS Agreement explicitly refer to measures "taken" (Article 2.1), "established" (Article 5.6), "maintained" (Articles 2.2 and 5.6) or "adopted" (Article 5.7) by a Member. It is also not clear whether the certification requirements necessary to demonstrate compliance with SPS-related private standards would be within the scope of Article 8 and Annex C of the Agreement. Moreover, as elaborated under Recommendation 8, Members have differing views regarding to what extent Article 13 applies to entities involved with SPS-related private standards.*

> a decisão da Quarta Sessão da Conferência Ministerial, os Membros são instruídos a revisar o funcionamento do Acordo SPS pelo menos uma vez a cada quatro anos.[723] (tradução e destaques do autor)

Por fim, o documento de 2010 atenta para a possibilidade de o tema dos padrões privados serem discutidos no âmbito do órgão de solução de controvérsias da OMC. Essa hipótese está expressa no último parágrafo:

> 79. Além de qualquer iniciativa do Comitê SPS, a extensão da aplicabilidade do Acordo SPS aos padrões SPS privados relacionados ao SPS também pode ser objeto de deliberações de um painel de solução de controvérsias estabelecido sob o Acordo de Solução de Controvérsias da OMC.[724] (tradução e destaques do autor)

O documento de 2010 estruturou os principais problemas e soluções no que concerne aos efeitos sobre o comércio internacional da emergência dos padrões privados. Embora as ações efetivamente adotadas tenham sido as de número um a cinco[725], todas elas suscitaram comentários e reflexões importantes por parte dos Membros, com repercussões na sociedade civil e nos agentes econômicos interessados no tema.

Em 2012, com base na ação número um, formulou-se proposta de conceito para os padrões privados relacionados a SPS[726]:

> Os padrões privados relacionados ao SPS são requisitos [voluntários, de mercado] que são [desenvolvidos e/ou] aplicados por entidades [privadas] [não-governamentais] para proteger a vida ou a saúde humana, animal ou vegetal.
>
> OU
>
> Os padrões privados relacionados ao SPS são requisitos [voluntários, de mercado] que são [desenvolvidos e/ou] aplicados por entidades [privadas] [não-governamentais], que podem [direta ou indiretamente] afetar o comércio

---

[723] No texto em língua inglesa, tem-se: *76. The SPS Committee could pursue further work in clarifying the relationship between private standards and the SPS Agreement. This work could be based on specific written submissions from Members, which could be based on their own legal views or views developed by legal entities they have consulted. Alternatively, the SPS Committee could instruct the Secretariat to seek a legal opinion on this question from a qualified legal entity, for consideration by this Committee. 77. If Members were to reach consensus on a decision, for example clarifying the scope of Article 13, this could be forwarded to the Council for Trade in Goods and eventually to the General Council and/or the Ministerial Conference for formal adoption. This work could be undertaken in the context of a periodic review of the Agreement. In accordance with Article 12.7 of the SPS Agreement and the decision of the Fourth Session of the Ministerial Conference, Members are instructed to review the operation of the SPS Agreement at least once every four years.*

[724] *79. Apart from any initiative of the SPS Committee, the extent of the applicability of the SPS Agreement to SPS-related private SPS standards could also be the subject of deliberations of a dispute settlement panel established under the WTO's Dispute Settlement Understanding.*

[725] WORLD TRADE ORGANIZATION. Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures. **Actions Regarding SPS-Related Private Standards**. G/SPS/55, 6 April 2011. Ver também LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 84-85.

[726] WORLD TRADE ORGANIZATION. **Proposed Working Definition on SPS-Related Private Standards**. G/SPS/W/265. 6 March 2012.

> internacional e que se relacionam a um dos os seguintes objetivos: (a) proteger a vida ou saúde animal ou vegetal [no território do Membro] dos riscos decorrentes da entrada, estabelecimento ou disseminação de pragas, doenças, organismos transmissores de doenças ou organismos causadores de doenças; b) proteger a vida ou saúde humana ou animal [no território do Membro] dos riscos decorrentes de aditivos, contaminantes, toxinas ou organismos causadores de doenças em alimentos, bebidas ou alimentos para animais; (c) proteger a vida ou a saúde humana [no território do Membro] dos riscos decorrentes de doenças transmitidas por animais, plantas ou produtos derivados, ou da entrada, estabelecimento ou disseminação de pragas; e (d) impedir ou limitar outros danos [no território do Membro] da entrada, estabelecimento ou disseminação de pragas.[727] (tradução e destaques do autor)

Como se verifica do texto supra, o Comitê desenvolveu possibilidade de conceito para padrões privados. A presença de colchetes e de dois inícios alternativos indicam que não houve consenso acerca do texto conceitual. Desse conceito, Lima destaca quatro elementos: a voluntariedade; a origem ou a aplicação não governamental; a relação com o Acordo SPS; o potencial de afetar o comércio internacional[728]. Esses elementos, apesar de estarem presentes nos padrões privados, não são suficientes para caracterizá-los, pois são encontrados em entidades muito distintas, que, certamente, não forem visadas pelos Membros ao tentarem definir o conceito.

As normas produzidas pelas ISO, pela IEC e pela ASTM *International* apresentam as mencionadas características. Todas elas, exceto em caso de incorporação à regulamento técnico, são voluntárias. A Organização Internacional de Normalização, o Comitê Internacional Eletrotécnico e a Sociedade Americana para Testes e Materiais são organizações privadas, constituídas na forma de associação civil, mas regidas, preponderantemente, pelas empresas líderes de seus segmentos industriais. No diversificado acervo de normas dessas organizações, há varias que têm conteúdo sanitário e

---

[727] No texto original em inglês: *SPS-related private standards are [voluntary, market] requirements which are [developed and/or] applied by [private] [non-governmental] entities in order to protect human, animal or plant life or health.*
OR
SPS-related private standards are [voluntary, market] requirements which are [developed and/or] applied by [private] [non-governmental] entities, which may [directly or indirectly] affect international trade, and which relate to one of the following objectives: (a) to protect animal or plant life or health [within the territory of the Member] from risks arising from the entry, establishment or spread of pests, diseases, disease-carrying organisms or disease-causing organisms; (b) to protect human or animal life or health [within the territory of the Member] from risks arising from additives, contaminants, toxins or disease-causing organisms in foods, beverages or feedstuffs; (c) to protect human life or health [within the territory of the Member] from risks arising from diseases carried by animals, plants or products thereof, or from the entry, establishment or spread of pests; and (d) to prevent or limit other damage [within the territory of the Member] from the entry, establishment or spread of pests.

[728] LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 85.

fitossanitário[729] e podem afetar os fluxos internacionais de comércio. Considerada apenas as características ressaltadas por Lima, portanto, as normas produzidas por essas organizações seriam padrões privados. A despeito da racionalidade desse raciocínio, entende-se que essa conclusão não é adequada. Os padrões privados, como se tem defendido ao longo da tese, apresentam características importantes que destoam das normas técnicas tradicionais, especialmente das normas produzidas por organismos internacionais de normalização.

Outros documentos do Comitê SPS que discutiram o tema dos padrões privados encontram-se dispostos na seguinte tabela:

Tabela 7 - Documentos do Comitê SPS sobre padrões privados

Document Date	Title
11/10/2010	Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures - Possible Actions for the SPS Committee Regarding SPS-Related Private Standards - Note by the Secretariat – Revision
20/06/2011	Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures - Proposed revisions to action six of the report of the Ad Hoc Working Group on SPS-Related Private Standards (G/SPS/W/256)
13/10/2011	Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures - Actions aimed at the implementation of the WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures - Information submitted by the Inter American Institute for Cooperation on Agriculture (IICA)
11/09/2012	Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures - Summary of the meeting of 10 - 11 July 2012 - Note by the Secretariat
27/03/2013	Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures - Concerns with private and commercial standards - Communication from Belize
08/07/2013	Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures - Actions regarding SPS-related private standards - Communication from China
08/10/2013	Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures - Proposed working definition of SPS-related private standards - Submission by China and New Zealand
18/03/2014	Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures - Report of the co-stewards of the private standards e-Working Group on action 1 (G/SPS/55) - Submission by the co-stewards of the e-Working Group
15/04/2014	Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures - SPS-related private standards - Communication from Belize
18/06/2014	Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures - Existing definitions of private standards in other international organizations - Note by the Secretariat
30/09/2014	Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures - Second report of the co-stewards of the private standards e-Working Group on action 1 (G/SPS/55) - Submission by the co-stewards of the e-Working Group
23/10/2014	Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures - Actions regarding SPS-related private standards - Communication from Belize
16/03/2015	Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures - Private standards - Communication from Nigeria
12/05/2015	Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures - SPS-related private standards - Communication from Argentina

[729] Ver, por exemplo: ISO/TS 34700:2016 (*Animal welfare management — General requirements and guidance for organizations in the food supply chain*); IEC 62305 (*Lightning Risk Assessment*); ASTM D6485 (*Standard Guide for Risk Characterization of Acute and Irritant Effects of Short-Term Exposure to Volatile Organic Chemicals Emitted from Bedding Sets*).

14/07/2015	Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures - Belize's comments on private standards - 63rd WTO/SPS Committee meeting - July 2015 -Communication from Belize
15/02/2016	Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures - Unofficial room document - Proposed package on SPS-related private standards – Draft

Fonte: WTO. Elaborado pelo autor.

Esses documentos refletem dois aspectos distintos da relação entre padrões privados e medidas sanitárias e fitossanitárias no comércio internacional. Por um lado, reflete a importância do tema, que permanece na agenda desde sua primeira menção, nos anos 2000, por outro lado, indica as dificuldades no equacionamento de soluções para o problema.

3.2.3. As decisões do Órgão de Solução de Controvérsias sobre o Acordo de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias

O órgão de solução de controvérsias da OMC é uma das mais eficientes instâncias adjudicatórias do direito internacional. Os relatórios produzidos pelos painéis e pelo órgão de apelação consistem em combinação de interpretação judicial e autêntica dos dispositivos dos diversos acordos multilaterais e plurilaterais do sistema internacional de comércio. Dessa forma, para identificar a extensão e a profundidade do significado dos dispositivos do Acordo SPS, é necessário, ainda que brevemente, analisar a aplicação desses dispositivos pelo órgão de solução de controvérsias, com destaque especial para alguns casos paradigmáticos, os quais, ao elucidarem, mediante interpretação autorizada, determinados termos, fornecem subsídios para se esclarecer dúvidas acerca da aplicabilidade do Acordo aos denominados padrões privados.

Em linhas gerais, a presença do Acordo SPS no órgão de solução de controvérsias da OMC apresenta o seguinte quadro. Até o momento, foram iniciados mais de quarenta casos de SPS no âmbito do OSC. De maneira diversa do observado para os casos de TBT, não se verifica tendência muito clara para as demandas relacionadas ao Acordo de SPS. Não há, dessa forma, concentração acentuada das demandas nos primeiros anos de funcionamento do OSC, ocorrendo picos também nos anos de 2002 e 2003.

O ano de 2003 foi caracterizado pelo ativismo europeu em matéria de comercialização de produtos de biotecnologia e correlatos, conduta que aumentou o grau de litigiosidade em matéria de sanitária e fitossanitária, uma vez que esses produtos, com frequência, suscitam temores acerca da saúde humanal, vegetal e animal. Verifica-se, igualmente, que, se excluídos os anos de 2002 e 2003 (*outlyers*), a frequência de casos sobre

SPS no OSC também apresenta tendência declinante. De forma semelhante ao observado para TBTs, a tendência declinante é inversa ao número de STCs suscitados no âmbito do Comitê SPS.

Tabela 8 - O Acordo SPS no órgão de solução de controvérsias

Art.	Caso	Status
DS506 (2016)	*Indonesia — Measures Concerning the Importation of Bovine Meat (Complainant: Brazil)*	Consultas
DS495 (2015)	*Korea— Import Bans, and Testing and Certification Requirements for Radionuclides (Complainant: Japan)*	Painel
DS484 (2014)	*Indonesia — Measures Concerning the Importation of Chicken Meat and Chicken Products (Complainant: Brazil)*	Painel
DS475 (2014)	*Russian Federation — Measures on the Importation of Live Pigs, Pork and Other Pig Products from the European Union (Complainant: European Union)*	Recurso
DS448 (2012)	*US — Measures Affecting the Importation of Fresh Lemons (Complainant: Argentina)*	Consultas
DS447 (2012)	*United States — Measures Affecting the Importation of Animals, Meat and Other Animal Products from Argentina (Complainant: Argentina)*	Relatório adotado
DS430 (2012)	*India — Measures Concerning the Importation of Certain Agricultural Products (Complainant: United States)*	Pedido de retaliação
DS406 (2010)	*United States — Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes (Complainant: Indonesia)*	Implementação
DS392 (2009)	*United States — Certain Measures Affecting Imports of Poultry from China (Complainant: China)*	Relatório adotado
DS391 (2009)	*Korea, Republic of — Measures Affecting the Importation of Bovine Meat and Meat Products from Canada (Complainant: Canada)*	Acordo
DS389 (2009)	*European Communities — Certain Measures Affecting Poultry Meat and Poultry Meat Products from the United States (Complainant: United States)*	Painel
DS386 (2008)	*United States — Certain Country of Origin Labelling Requirements (Complainant: Mexico)*	Retaliação autorizada
DS384 (2008)	*United States — Certain Country of Origin Labelling (Cool) Requirements (Complainant: Canada)*	Retaliação autorizada
DS367 (2007)	*Australia — Measures Affecting the Importation of Apples from New Zealand (Complainant: New Zealand)*	Implementação de relatório
DS297 (2003)	*Croatia — Measures Affecting Imports of Live Animals and Meat Products (Complainant: Hungary)*	Acordo
DS293 (2003)	*European Communities — Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products (Complainant: Argentina)*	Acordo
DS292 (2003)	*European Communities — Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products (Complainant: Canada)*	Acordo
DS291 (2003)	*European Communities — Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products (Complainant: US)*	Pedido de retaliação
DS287 (2003)	*Australia — Quarantine Regime for Imports (Complainant: European Communities)*	Acordo
DS284 (2003)	*Mexico — Certain Measures Preventing the Importation of Black Beans from Nicaragua (Complainant: Nicaragua)*	Acordo
DS279 (2002)	*India — Import Restrictions Maintained Under the Export and Import Policy 2002-2007 (Complainant: EC)*	Consultas
DS271 (2002)	*Australia — Certain Measures Affecting the Importation of Fresh Pineapple (Complainant: Philippines)*	Consultas

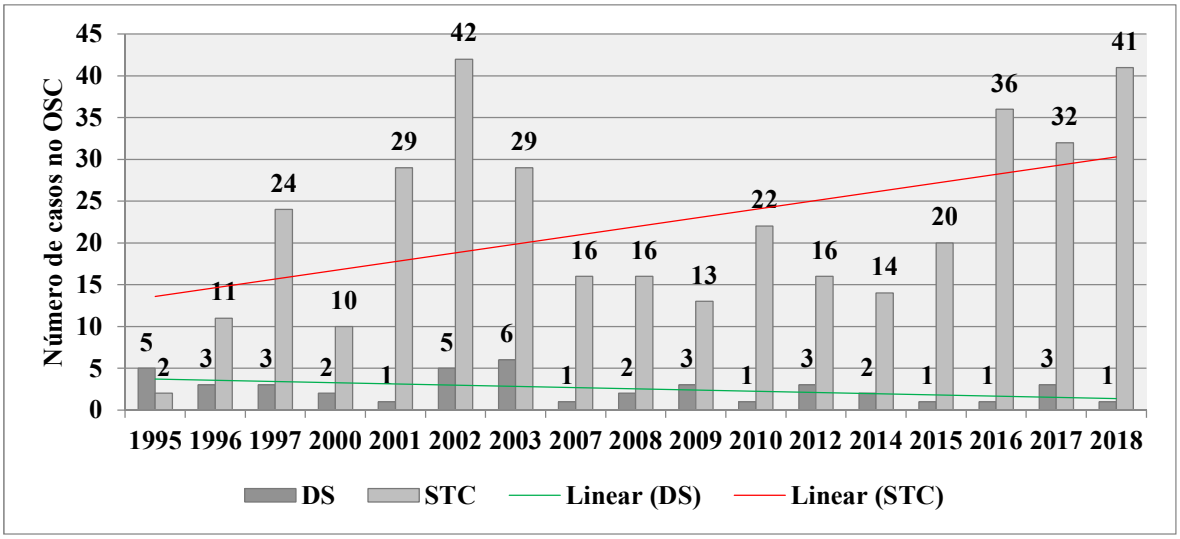
DS270 (2002)	*Australia — Certain Measures Affecting the Importation of Fresh Fruit and Vegetables (Complainant: Philippines)*	Painel
DS256 (2002)	*Turkey — Import Ban on Pet Food from Hungary (Complainant: Hungary)*	Consultas
DS245 (2002)	*Japan — Measures Affecting the Importation of Apples (Complainant: United States)*	Implementação de relatório
DS237 (2001)	*Turkey — Certain Import Procedures for Fresh Fruit (Complainant: Ecuador)*	Acordo
DS205 (2000)	*Egypt — Import Prohibition on Canned Tuna with Soybean Oil (Complainant: Thailand)*	Consultas
DS203 (2000)	*Mexico — Measures Affecting Trade in Live Swine (Complainant: United States)*	Consultas
DS144 (1998)	*United States — Certain Measures Affecting the Import of Cattle, Swine and Grain from Canada (Complainant: Canada)*	Consultas
DS137 (1998)	*European Communities — Measures Affecting Imports of Wood of Conifers from Canada (Complainant: Canada)*	Consultas
DS135 (1998)	*European Communities — Measures Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos (Complainant: Canada)*	Relatório adotado
DS134 (1998)	*European Communities — Restrictions on Certain Import Duties on Rice (Complainant: India)*	Consultas
DS133 (1998)	*Slovak Republic — Importation of Dairy Products and the Transit of Cattle (Complainant: Switzerland)*	Consultas
DS100 (1997)	*United States — Measures Affecting Imports of Poultry Products (Complainant: European Communities)*	Consultas
DS96 (1997)	*India — Quantitative Restrictions on Imports of Agricultural, Textile and Industrial Products (Complainant: European Communities)*	Acordo
DS76 (1997)	*Japan — Measures Affecting Agricultural Products (Complainant: US)*	Implementação de decisão acordada
DS48 (1996)	*European Communities — Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones) (Complainant: Canada)*	Implementação de relatório
DS41 (1996)	*Korea— Measures concerning Inspection of Agricultural Products (Complainant: United States)*	Consultas
DS26 (1996)	*European Communities — Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones) (Complainant: United States)*	Implementação de relatório
DS21 (1995)	*Australia — Measures Affecting the Importation of Salmonids (Complainant: United States)*	Acordo
DS20 (1995)	*Korea— Measures concerning Bottled Water (Complainant: Canada)*	Acordo
DS18 (1995)	*Australia — Measures Affecting Importation of Salmon (Complainant: Canada)*	Implementação de relatório
DS5 (1995)	*Korea— Measures Concerning the Shelf-Life of Products (Complainant: United States)*	Acordo
DS3 (1995)	*Korea— Measures Concerning the Testing and Inspection of Agricultural Products (Complainant: United States)*	Consultas

Fonte: OMC e CCGI/FGV-EESP. Elaborado pelo autor.

Deve-se destacar, outrossim, que o número total de casos instaurados com base no Acordo sobre SPS é menor do que os iniciados com fulcro no Acordo sobre TBT. Essa característica assemelha-se à dinâmica de notificações nos dois Comitês ao número de STCs suscitados pelos membros da organização. Os temas sobre medidas sanitárias e fitossanitárias são, *a priori*, menos problemáticos do que temas relativos a barreiras técnicas.

Pode-se atribuir essa diferença ao maior êxito das organizações internacionais, em especial de Codex, OIE e IPPC, na harmonização em matéria sanitária e fitossanitária.

Figura 15 - Comparação entre atividade do Comitê SPS e do órgão de solução de controvérsias em matéria de SPS



Fonte: OMC e CCGI-EESP/FGV. Elaborado pelo autor.

Com base no nível de litigiosidade derivado da interpretação e da aplicação dos dispositivos, os artigos mais problemáticos (que mais ensejam disputas) em matéria de SPS são os art. 2, 3 e 5, inclusive seus parágrafos. Respectivamente, ao longo de dois decênios, esses dispositivos foram objeto de disputas em 27 (vinte e sete), 14 (quatorze) e 29 (vinte e nove vezes).

Como informado detalhadamente supra, o art. 2 e seus parágrafos referem-se aos direitos e obrigações básicos dos Membros, inclusive ao dever de não discriminação de produtos originários de Membros caracterizados por condições *de facto* e *de jure* semelhantes. O art. 3, sem embrago seu título referir-se à harmonização, trata de medidas de eliminação de inconsistências entre os sistemas regulatórios dos Membros, com base na referência às normas internacionais produzidas no âmbito de organizações internacionais específicas. O art. 5 e seus parágrafos referem-se à avaliação de risco e à determinação do nível apropriado de proteção sanitária e fitossanitária.

Tabela 9 - O Acordo SPS no órgão de solução de controvérsias

Art.	Quantidade de casos

Art. 1.1	2 caso(s): DS447, DS448
Art. 2	27 caso(s):DS3, DS5, DS18, DS20, DS21, DS26, DS41, DS48, DS76, DS96, DS100, DS134, DS135, DS137, DS144, DS205, DS256, DS270, DS271, DS279, DS291, DS292, DS293, DS384, DS386, DS406, DS430
Art. 2.1	4 caso(s): DS284, DS367, DS392, DS506
Art. 2.2	20 caso(s):DS203, DS245, DS270, DS284, DS287, DS291, DS292, DS293, DS297, DS367, DS389, DS391, DS392, DS430, DS447, DS448, DS475, DS484, DS495, DS506
Art. 2.3	20 caso(s):DS203, DS237, DS245, DS270, DS284, DS287, DS291, DS292, DS293, DS297, DS367, DS391, DS392, DS430, DS447, DS448, DS475, DS484, DS495, DS506
Art. 3	14 caso(s):DS18, DS26, DS48, DS96, DS100, DS135, DS137, DS144, DS203, DS205, DS270, DS271, DS279, DS406
Art. 3.1	10 caso(s):DS270, DS297, DS391, DS392, DS430, DS447, DS448, DS475, DS484, DS506
Art. 3.2	2 caso(s): DS475, DS506
Art. 3.3	7 caso(s): DS287, DS391, DS392, DS447, DS448, DS475, DS506
Art. 4	7 caso(s): DS76, DS100, DS137, DS144, DS270, DS271, DS495
Art. 4.1	1 caso(s): DS287
Art. 5	29 caso(s):DS3, DS5, DS18, DS20, DS21, DS26, DS41, DS48, DS76, DS96, DS100, DS133, DS135, DS137, DS144, DS205, DS256, DS270, DS271, DS279, DS291, DS292, DS293, DS384, DS386, DS389, DS406, DS430, DS484
Art. 5.1	19 caso(s):DS203, DS245, DS270, DS284, DS287, DS291, DS292, DS293, DS367, DS389, DS391, DS392, DS430, DS447, DS448, DS475, DS484, DS495, DS506
Art. 5.2	15 caso(s):DS245, DS270, DS291, DS292, DS293, DS297, DS367, DS389, DS392, DS430, DS448, DS475, DS484, DS495, DS506
Art. 5.3	6 caso(s): DS245, DS270, DS297, DS367, DS392, DS475
Art. 5.4	5 caso(s): DS392, DS447, DS448, DS475, DS506
Art. 5.5	12 caso(s):DS245, DS270, DS291, DS292, DS293, DS367, DS391, DS392, DS430, DS475, DS484, DS495
Art. 5.6	18 caso(s):DS203, DS245, DS270, DS287, DS291, DS292, DS293, DS297, DS367, DS391, DS392, DS430, DS447, DS448, DS475, DS484, DS495, DS506
Art. 5.7	7 caso(s): DS287, DS391, DS392, DS430, DS475, DS495, DS506
Art. 5.8	1 caso(s): DS495
Art. 6	6 caso(s): DS137, DS144, DS256, DS270, DS271, DS430
Art. 6.1	8 caso(s): DS245, DS270, DS297, DS391, DS430, DS447, DS475, DS506
Art. 6.2	7 caso(s): DS245, DS270, DS297, DS430, DS447, DS475, DS506
Art. 6.3	2 caso(s): DS475, DS506
Art. 7	21 caso(s):DS21, DS76, DS203, DS237, DS245, DS256, DS279, DS284, DS291, DS292, DS293, DS297, DS384, DS386, DS389, DS406, DS430, DS448, DS475, DS495, DS506
Art. 8	21 caso(s):DS21, DS41, DS76, DS100, DS203, DS237, DS279, DS287, DS291, DS292, DS293, DS367, DS389, DS391, DS392, DS447, DS448, DS475, DS484, DS495, DS506
Art. 10	3 caso(s): DS270, DS271, DS293
Art. 10.1	3 caso(s): DS293, DS447, DS448
Art. 13	1 caso(s): DS144
Anexo 1c	1 caso(s): DS447
Anexo B	15 caso(s):DS144, DS205, DS237, DS245, DS256, DS284, DS291, DS292, DS293, DS297, DS389, DS430, DS448, DS475, DS495
Anexo C	14 caso(s):DS144, DS237, DS287, DS291, DS292, DS293, DS367, DS389, DS391, DS448, DS475, DS484, DS495, DS506

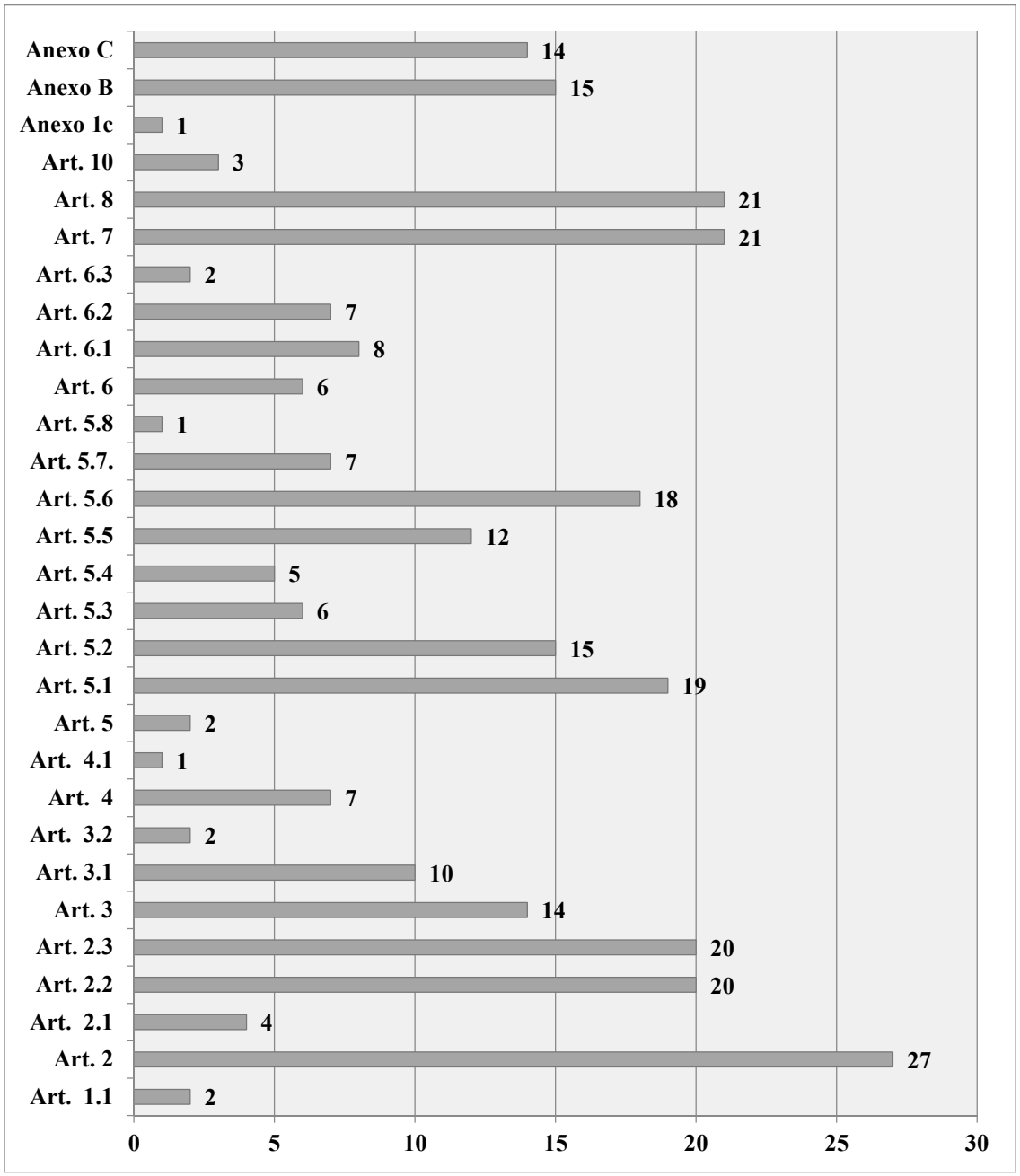
Fonte: OMC. Elaborado pelo autor.

Importante notar que o art. 2 e seus parágrafos contêm as disposições fundamentais acerca das obrigações contidas no Acordo SPS e, pode-se dizer, nos demais acordos do sistema multilateral de comércio. Os deveres prescritos no dispositivo são, expressamente, direcionados aos Membros, mediante construção linguística direta, constituída por conteúdo

frásico que mitiga quaisquer dúvidas interpretativas. Dessa forma, se se considera que esse dispositivo, situado na parte inicial do Acordo, será a baliza para as especificações normativas posteriores, compreende-se que é a conduta do Membro o objeto principal das disposições do Acordo. Tomada isoladamente essa regra geral, a conduta de entes subnacionais, ainda que sob jurisdição do Membro, não resultaria em descumprimento das obrigações do Acordo. Esse raciocínio seria, portanto, aplicável aos padrões privados na grande maioria dos casos, uma vez que, mesmo atuando no âmbito da jurisdição de um Membro, a conduta de um produtor de normas privadas não se confundiria com a do Estado que o abriga.

Destacam-se também os casos decorrentes de violação dos anexos do Acordo, especialmente dos anexos B e C, já que o Anexo A contém apenas as definições terminológicas. O Anexo B contém importantes disposições sobre transparência dos Membros em suas práticas regulatórias, de normalização e de avaliação da conformidade. O documento detalha as condutas não prejudiciais ao comércio entre os Membros. O Anexo C, por sua vez, refere-se ao controle, inspeção e aprovação de procedimentos de avaliação da conformidade. Como esses dois Anexos apresentam conteúdo dispositivo relevante, que dizem respeito diretamente ao uso de medidas regulatórias com finalidade protecionista, eles tornam-se objeto de disputa com maior frequência: o Anexo B foi objeto de quinze disputas e o Anexo C esteve presente em quatorze controvérsias.

Figura 16 - O Acordo SPS no órgão de solução de controvérsias

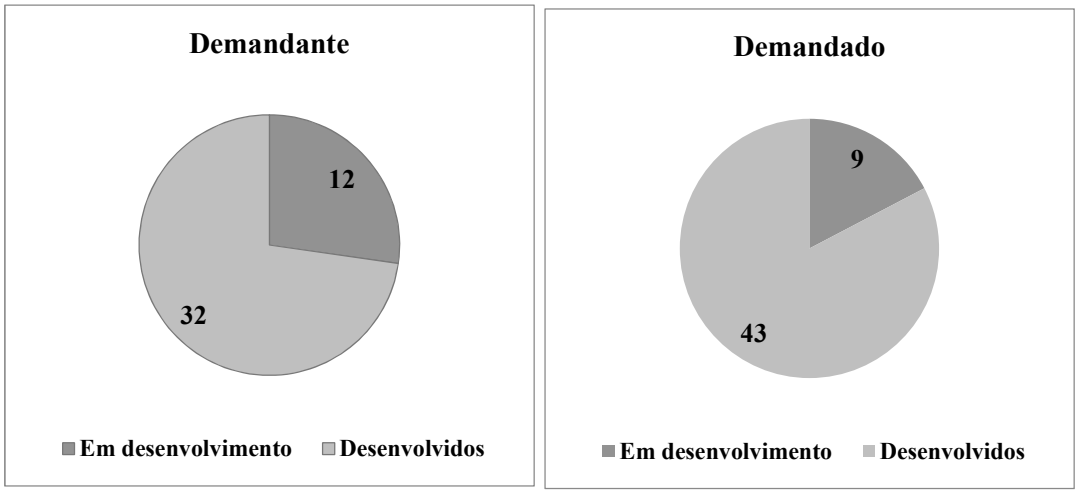


Fonte: OMC. Elaborado pelo autor.

De maneira similar aos litígios causados por barreiras técnicas ao comércio, nas disputas arvoradas em potencial desconformidade com o Acordo sobre SPS, os Membros em desenvolvimento são menos atuantes do que os desenvolvidos. A diferença na atuação dos Membros é mais evidente no tema de SPS do que nos de TBT. Os Membros em desenvolvimento foram parte demandante em apenas doze casos, número bastante inferior ao dos países desenvolvidos (trinta e duas vezes). Como demandados, os países menos

desenvolvidos foram acionados apenas nove vezes, o que pode ser reflexo de sua participação menor no comércio internacional e dos benefícios do tratamento especial e diferenciado aplicado a eles.

Figura 17 - Participação de países desenvolvidos e em desenvolvimento nos casos sobre SPS no OSC



Fonte: OMC. Elaborado pelo autor.

As considerações formuladas sobre TBT são, em grande medida, aplicáveis também para SPS e para a dinâmica de conflitos sobre o tema. O Acordo, o Comitê e o órgão de solução de controvérsias são instrumentos adequados à coibição de atitudes discriminatórias por parte dos Membros, mas oferecem arcabouço normativo favorável às iniciativas positivas de convergência regulatória.

A análise detalhada de alguns casos da OMC pode fornecer informações importantes sobre como o tema de barreiras técnicas é tratado no sistema multilateral. A análise do caso seguinte tem como objetivo aprofundar alguns aspectos da aplicação do Acordo sobre TBT.

Para decidirem o caso *Caso Australia – Measures Affecting the Importation of Apples from New Zealand*, o painel e o órgão de apelação da OMC tinham que responder a seguinte pergunta: a importação de maçãs da Nova Zelândia pela Austrália é permitida apenas se estiver em conformidade com o *Quarantine Act* de 1908 e com as medidas fitossanitárias previstas no relatório final de análise de risco de importação de maçãs da Nova Zelândia?

No entendimento do órgão de apelação, as dezesseis medidas fitossanitárias adotadas pela Austrália para a importação de maçãs da Nova Zelândia constituíam medidas SPS, considerado o sentido previsto no Anexo A (1), que contém as definições para interpretação do Acordo. No entendimento do painel, as medidas não estavam baseadas em adequada

verificação de risco e eram inconsistentes com os art. 5.1 e 5.2 do SPS. Estavam também, *ipso facto*, em desconformidade com o art. 2.2 do SPS e com art. XX do GATT.

Contudo, o órgão de apelação alterou parcialmente a decisão do painel sobre a violação do art. 5.6 do Acordo SPS. No entendimento do órgão de apelação, o acordo determina que o nível de restrição das medidas sanitárias não deve ser superior ao necessário para alcançar o nível de proteção considerado adequado pelo Membro. O órgão, portanto, esclareceu a ideia de necessidade das medidas restritivas adotadas pelo Membro. Havendo medidas alternativas menos restritivas, elas devem ser sempre preferidas. O órgão de apelação, no entanto, não completou a análise jurídica sobre o nível de proteção que seria alcançado pelas medidas alternativas propostas pela Nova Zelândia para manchas de fogo e para o mosquito da folha da maçã[730].

No caso *European Communities – Measures Concerning Meat and Meat Products*, o órgão de solução de controvérsias analisou a conformidade de diversos atos normativos das Comunidades Europeias que restringiam a comercialização de carne e de produtos derivados originários de animais tratados com determinados tipos de hormônios de crescimento[731].

No Acordo SPS, os Membros expressaram preferência por normas e regulamentos harmonizados e acordados multilateralmente, elaborados e publicados por organizações internacionais. Em matéria de segurança alimentar humana, as normas internacionais são estabelecidas, principalmente, pela Comissão do *Codex Alimentarius*. Depois de longo debate, a Comissão do *Codex*, em 1995, aprovou o uso de dois dos hormônios sintéticos em questão na disputa, adotando limitações máximas de resíduos (LMRs). A Comissão do *Codex* concluiu também que esses limites não eram necessários para os três hormônios naturais. Dessa forma a conformidade às normas do *Codex* acarreta a presunção de conformidade às regras do Acordo SPS. A presunção decorre da previsão do próprio acordo e limita-se ao que está expresso, o que, portanto, impossibilita presunções de segundo grau, derivadas de similaridade ou equivalência de padrão privado às normas do *Codex*.

O caso *European Communities – Measures Concerning Meat and Meat Products* trata exatamente da regulação das Comunidades Europeias e do uso da norma estabelecida pelo *Codex* sobre os limites de concentração dos hormônios. Acerca da relação entre a

[730] WORLD TRADE ORGANIZATION. **DS *Australia – Measures Affecting the Importation of Apples from New Zealand***

[731] Eram mencionados três tipos de hormônios sintéticos (acetato de trembolona, zeranol, acetato de melengestrol) e três hormônios naturais (estradiol 17B, progesterona, testosterona).

vedação das Comunidades Europeias e a norma do *Codex*, o Órgão de Apelação da OMC reverteu a conclusão dos painéis de que o Acordo SPS determina a consonância obrigatória entre as medidas sanitária e fitossanitárias nacionais e as normas internacionais, as quais, no caso, eram expressas pelas normas do *Codex*. Parte substancial da discussão jurídica ocorre acerca da extensão das previsões dos art. 3.1, 3.2 e 3.3, em especial nos trechos atinentes às normas internacionais. O uso das normas internacionais (isto é, aquelas produzidas por organismos internacionais, no sentido definido no Anexo do Acordo SPS) deve ser a regra na elaboração das medidas sanitária e fitossanitárias, conforme previsto no art. 3.1. Esse uso é especificado pelo verbo "basear-se" (*based on*), cujo significado foi definido, de forma dissonante, pelo painel e pelo órgão de apelação. A importância em definir o significado de "basear-se" decorre da presunção que esse tipo específico de uso das normas acarreta para as medidas sanitárias e fitossanitárias, de acordo com a disposição do art. 3.2. Presumem-se em conformidade com o Acordo SPS e com o GATT as medidas baseadas em normas internacionais. No caso, tratava-se do raciocínio invertido, segundo o qual as medidas não baseadas em norma internacional estariam em presumida desconformidade com o art. 3.1. O órgão de apelação entendeu que a ausência da presunção de conformidade não enseja a presunção de desconformidade, cabendo ao Membro supostamente prejudicado indicar as evidências factuais de violação do Acordo. O art. 3.3, por sua vez, consiste em clara expressão do direito a regular inerente aos Membros, inclusive de forma destoante das normas internacionais, no que concerne aos níveis de proteção. Segundo esse dispositivo, o Membro pode deixar de utilizar normas internacionais em situações de demandas por níveis de proteção mais elevados, amparados por justificativa científica. No relatório, o órgão de apelação reconhece o direito decorrente do art. 3.3, ainda que implique observância do art. 5.1 para o Membro que impõe a medida.

Como explicado supra, os padrões privados não podem ser considerados normas internacionais. Consequentemente, o regulamento técnico elaborado com base em padrão privado não tem a presunção de conformidade ao Acordo SPS. Em outros termos, para se usar novamente o exemplo dos biocombustíveis da União Europeia, a conformidade ao padrão privado disposto no regulamento europeu gera a presunção de conformidade ao regulamento, mas não acarreta, automaticamente, presunção de conformidade às disposições do Acordo SPS.

Sumariamente, nota-se que, em matéria de barreiras técnicas, sanitárias e fitossanitárias, o sistema multilateral atua, por meio de seus órgãos, na coibição de práticas

discriminatórias e na proibição do protecionismo velado. Os Comitês e o órgão de solução de controvérsias solucionam os problemas decorrentes de regulamentos técnicos, com objetivo de realização dos princípios de liberdade comercial que estrutura a organização e o regime de comércio internacional. Essa atuação, entretanto, não elimina os problemas de disparidade regulatória entre os países, nem esclarece eventuais dúvidas acerca da aplicabilidade das regras do Acordo SPS aos padrões privados. Há, de fato, poucas contribuições jurisprudenciais diretamente aplicáveis aos padrões privados. Nesse sentido, a atuação do Comitê parece ter sido mais relevante do que a do órgão de solução de controvérsias.

3.3. O Comitê de Comércio e Meio Ambiente

Apesar de não haver acordo específico para comércio e meio ambiente no sistema multilateral, existe um Comitê que cuida do tema. O Comitê de Comércio e meio Ambiente, que sucedeu o Grupo de Medidas Ambientais e Comércio Internacional. Como explica Lima[732], o Comitê de Comércio e Meio Ambiente, desde o início de seus trabalhos, trata, ainda que de maneira incidental, aspectos relacionados aos padrões privados. Os termos de referência para o Comitê, em sintonia com o preâmbulo do Acordo de Marrakesh, abarcam, por exemplo requerimentos com objetivos ambientais[733].

No relatório de 1996, também na fase inicial do Comitê, discutiu-se os impactos positivos de negativos da rotulagem ambiental (*ecolabelling*) sobre o comércio[734]. Conforme o entendimento daquela publicação, forças de mercado podem tornar compulsórios *de facto* determinados rótulos e outros requisitos ambientais, afetando, por conseguinte, as condições de concorrência entre os produtos.

No final dos anos 1990 início dos anos 2000, no âmbito do Comitê, foram discutidos temas como ciclo de vida de produtos, métodos e processos de produção, relação do sistema multilateral de comércio e de suas regras com os acordos multilaterais de meio ambiente,

---

[732] LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 46.

[733] LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 46.

[734]LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 46.

conhecidos pela sigla em inglês MEA (*multilateral environmental agreements*). No ano de 2003, no relatório do Comitê sobre a quinta Conferência Ministerial da Organização Mundial do Comércio, alguns problemas atinentes à relação comércio e meio ambiente são aventados. Em primeiro lugar, assevera-se que as medidas ambientais devem ser consistentes com as regras da OMC. O segundo ponto é que as medidas devem ser inclusivas. Em terceiro lugar, as medidas devem considerar as capacidades específicas dos países em desenvolvimento. O quarto ponto é referente a necessidade de alcançar os objetivos legítimos almejados pelo país importador. O tema dos padrões privados, naquela ocasião, não foi diretamente aventado.

Em 2009, ocorreu o *Workshop on Environment-Related Private Standards, Certification and Labelling*, organizado pelo Comitê de Comércio e Meio Ambiente. Nesse evento, do qual participaram importantes atores públicos e privados, notou-se os problemas gerados pela rápida proliferação de padrões privados. Assim como constatado pelo Comitê SPS, constatou-se que os padrões podem causar impactos negativos ao comércio, além de, por vezes, não se basearem em dados científicos e de serem mais rígidos do que os regulamentos internos dos Membros[735]. Importante notar a posição adotada pelo *Codex Alimentarius*, organização internacional de normalização formalmente reconhecida no Acordo SPS. Para a organização, em diagnóstico negativo sobre o tema, os padrões privados acarretam aumento de custos a produtores e a exportadores, os quais precisam cumprir determinados requisitos, que, mesmo juridicamente voluntários, são impostos por relações de mercado[736].

No ano de 2010, o tema da proliferação dos padrões privados voltou à agenda de discussão em sessão informal do Comitê com a temática principal centrada na relação entre pegada de carbono e esquemas de rotulagem[737]. Os tópicos sobre o tema suscitados pelos

---

[735] Ver WORLD TRADE ORGANIZATION. **Report 2009 of the Committee on Trade and Environment**. WT/CTE/16. 30 October 2009. Ver também: LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 50.

[736] DOYRAN, Selma H. **Proliferation and Harmonisation: the Example of the Organic Sector. Committee on Trade and Environment Workshop on Environment-Related Private Standards, Certification and Labelling**, Geneva, 9 July 2009. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/wksp09_roundtable_e.zip>. Acesso em 19 de novembro de 2019. Ver mais explicações em: LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários.** 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 49-50.

[737] WORLD TRADE ORGANIZATION. Committee on Trade and Environment. **Report 2010 of the Committee on Trade and Environment**. WT/CTE/17. 30 November 2010. Ver LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança**

Membros foram os seguintes: implicações dos esquemas para a competitividade das indústrias nacionais; impactos específicos para os países em desenvolvimento e para as pequenas e médias empresas, especialmente no contexto de múltiplos padrões privados; a possível ausência de neutralidade nas metodologias de pegada de carbono inseridas em esquemas de padrões privados[738].

Em reunião ordinária do Comitê de Comércio e de Meio Ambiente, ocorrida em 2013, os Membros abordaram os casos específicos dos denominados selos ambientais adotados por França e Suíça. O relatório destaca que os padrões privados franceses incidem diretamente sobre os métodos de produção de determinados produtos, com a finalidade de avaliar os impactos ambientais dos procedimentos produtivos. A ideia seria informar todos os consumidores franceses acerca dos reflexos ambientais dos processos produtivos.

O caso suíço e, especialmente, o caso francês são importantes, porque consistem no uso de padrões privados pelos governos. Esses casos, nos quais os padrões privados são oficialmente adotados pelo governo, mesmo que não seja de maneira impositiva, altera-se sensivelmente a natureza jurídica desses padrões nos casos concretos. Como explicado por Lima e discutido supra neste capítulo, esses são casos em que a incidência das regras multilaterais são mais evidentes, ainda que de maneira limitada à abrangência de incorporação do padrão pela regra compulsória.

Lima reforça essas situações com os exemplos fornecidos de iniciativas sustentáveis contidos no relatório de 2013. O exemplo mais emblemático dessa fusão entre iniciativa priva e ação governamental é o *European Union Single Market for Green Products*. Esse projeto europeu recomenda, explicitamente, o uso do *Product Environmentel Footprint e do Organization Environmental Footprint*, que são padrões privados[739]. Nessas situações, as regras multilaterais são plenamente aplicáveis aos padrões privados. No entanto, como são situações excepcionais, permanecem as dúvidas e incertezas acerca da situação jurídica dos padrões privados no sistema multilateral de comércio.

Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 50-51.

[738] LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários.** 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 50-51.

[739] LIMA, Rodrigo***. Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários***. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 52.

3.4. Conclusões Parciais

Por meio da abordagem jurídico-dogmática do capítulo, o autor buscou analisar a aplicabilidade das regras do sistema multilateral de comércio aos padrões privados. Verificou-se que muitos dos dispositivos dos Acordos TBT e SPS tangenciam temas relacionados aos padrões privados. O art. 4.1 do Acordo TBT e o art. 13 do Acordo SPS, por exemplo, aparentam abarcar as atividades correlatas à produção de padrões privados. Entretanto, como se notou nas interpretações dos dispositivos e na atuação do órgão de solução de controvérsias, não é possível formular conclusão peremptória acerca dessa aplicabilidade. Evidenciou-se que as normas, ao se referirem a organismos não governamentais, remetem às entidades tradicionais de normalização, as quais, com frequência, têm natureza jurídica privada. O tipo de atividade dos organismos produtores de padrões privados parece não estar exatamente contemplados na proposta original desses dispositivos, ainda que esse entendimento seja possível mediante interpretação evolutiva dos Acordos. Aspecto que parece suscitar menos dúvidas concerne à aplicabilidade das regras dos Acordos TBT e SPS (art. 2) aos padrões privados referidos em regulamentos técnicos, como aqueles vigentes na União Europeia para biocombustíveis, para alimentos e para madeira. Nesses casos específicos, o padrão privado é parte integrante do regulamento técnico e, por isso, deve ser apreciado conforme a disciplina jurídica dos regulamentos técnicos. Destacam-se, por fim, os trabalhos intensos de discussões no âmbito dos Comitês dos dois Acordos e no Comitê de Comércio e Meio Ambiente. A ausência de consensos e de propostas concretas nesses Comitês indica a complexidade e a importância do tema para o comércio internacional, bem como suas múltiplas dimensões de interesse. As dificuldades de tratamento do tema no sistema multilateral, no entanto, não implicam a impossibilidade de tratamento jurídico do tema. O direito internacional, por meio de um conjunto de instrumentos, tem, de fato avançado sobre os padroes privados. Os acordos regionais de comércio e normas *soft law*, por exemplo, são duas formas que se têm usado para contornar a paralisia do sistema multilateral no tema dos padões privados. Muitas das dimensões mencionadoas neste capítulo, entretanto, extrapolam o âmbito jurídico e adentram a dimensão social e filosófica de construção coletiva de identidades. Essa dimensão abstrata e resiliente do sistema multilateral de comércio, frequentemente preterida pelos estudos dogmáticos convencionais, será o aspecto analisado no derradeiro capítulo da tese.

4. A formação identitária da Organização Mundial de Comércio

Nesta seção, o autor analisará a possibilidade de um eventual processo de mudança de identidade na Organização Mundial do Comércio, transformação decorrente da eventual redefinição do papel da entidade no comércio internacional. A possibilidade de regulação não intermediada dos padrões privados teria efeitos modificativos sobre aspectos importantes da identidade da OMC, os quais seriam expressos, por exemplo, na natureza intergovernamental da organização e no liberalismo incrustado que orienta ideologicamente seu funcionamento. Para realizar a análise, será utilizado parte do instrumental teórico oferecido pelas teorias das relações internacionais, especialmente a teoria construtivista. Esta, ao ser usada em perspectiva histórica, poderá responder os questionamentos acerca de uma possível mudança identitária na Organização Mundial do Comércio.

A escolha do arcabouço teórico das relações internacionais não foi aleatório e resultou especificamente da identificação das repercussões profundas que o tratamento do tema dos padrões privados potencialmente teria sobre a OMC e sobre o sistema multilateral de comércio. Mesmo que não se avente mudança institucional, jurídica ou funcional na organização, estender a competência da organização à esfera atuação eminentemente privada não consiste em processo trivial, pois concerne ao âmago da organização, redefinindo sua condição em relação aos seus pares, aos Estados e aos atores privados.

A necessidade de se averiguar os elementos identitários dinâmicos da organização decorreu da própria discussão dogmática anteriormente explorada. Portanto, a passagem da discussão eminentemente jurídica para um estudo interdisciplinar, baseado no aporte teórico das teorias das relações internacionais, foi consequência quase natural da situação de ambiguidade paralisante que se instaurou ao final do Capítulo 3. Se, consideradas a disposições legais dos Acordos TBT e SPS, identificam-se dificuldades hermenêuticas à aplicação de vários dos dispositivos convencionais às organizações produtoras de padrões privados e aos próprios padrões, na qualidade de esquemas normativos instituidores de procedimentos de avaliação da conformidade. Além disso, parece haver resistências importantes por parte dos Membros (em especial na atuação no âmbito dos Comitês), somada a uma inércia do órgão de solução de controvérsias quanto à aplicabilidade do atual acervo de normas multilaterais ao tema. A postura de alguns Membros e do principal órgão da OMC relaciona-se aos aspectos mais profundos constituintes da identidade da organização. Como indica a narrativa da história institucional, amparada, juridicamente, nas

disposições dos principais acordos multilaterais, a OMC é dirigida pelos Membros e dirige-se apenas aos Membros, os quais, desconsideradas exceções relevantes, são entidades estatais ou assemelhadas. Suas normas, portanto, disciplinam a conduta dos Estados, em uma perspectiva coerente com a noção de liberalismo incrustado (*embbdded liberalism*), que acompanha a história contemporânea do multilateralismo comercial. As possibilidades de aplicação direta das regras multilaterais aos entes privados contrastam, portanto, com as incertezas decorrentes da negação da identidade intergovernamental da organização, a qual nunca prescindiu da função de intermediário dos Estados.

O fato de a discussão estender-se para a dimensão da identidade da organização requereu, por um lado, o aporte teórico e conceitual que extrapola a análise jurídica-dogmática, evidenciando, por outro lado, fortes relações com a dimensão zetética do direito, para retomar a dicotomia (dogmática/zetética)[740], concebida por Vihweg e utilizada por Ferraz Jr[741]. Inicialmente, no âmbito dos estudos jurídicos mais tradicionais, aventou-se fazer uso do conjunto de conhecimentos irregularmente sistematizados que se poderia denominar de teorias do direito internacional[742]. Entretanto, em razão da própria perspectiva autorreferencial predominante nessas teorias e em razão das características do objeto a ser estudado, entendeu-se que aporte das teorias das relações internacionais seria mais profícuo e produziria resultados mais originais. As diversas correntes das relações internacionais foram, portanto, consideradas e, a despeito de cada uma delas poder contribuir de maneira distinta na compreensão do fenômeno dos padrões privados no sistema de comércio internacional, verificou-se que o construtivismo era a corrente que adentrava com maior qualidade no estudo das mudanças identidades de entes coletivos.

---

[740] FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão e dominação**. São Paulo: Atlas, 2001.

[741] FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão e dominação**. São Paulo: Atlas, 2001. Cf. VIEHWEG, Theodor. **Tópica e jurisprudência**. Brasília: Imprensa Nacional, 1979.

[742] Andrea Bianchi, na obra *International Law Theories: An Inquiry into Different Ways of Thinking*, menciona as seguintes correntes teóricas: *Traditional Approaches*, *Constitutionalism and Global Governance*, *Marxism, The New Haven School, Critical Legal Studies and the New Stream*, T*he Helsinki School*, *Feminism*, *Third World Approaches*, *Legal Pluralism*, *Social Idealism*, *Law and Economics*. No Oxford Handbook, são enumeradas as seguintes abordagens: *Natural Law in International Legal Theory*: *Linear and Dialectical Presentations*; *Marxist Approaches to International Law; Realist Approaches to International Law*; *Constructivism and the Politics of International Law*; *The International Signs Law*; *Moral Philosophy and International Law*; *International Legal Positivism*; *Yale's Policy Science and International Law: Between Legal Formalism and Policy Conceptualism*; *International Law and Economics: Letting Go of the 'Normal' in Pursuit of An Ever-Elusive Real*; *Liberal Internationalism*; *Feminist Approaches to International Law*; *Kant, Cosmopolitanism, and International Law*; *Global Administrative Law and Deliberative Democracy*.

4.1. Direito internacional e teorias das relações internacionais

A relação entre direito internacional e relações internacionais tem sido tratada por diversos trabalhos acadêmicos[743], ainda que esse seja aspecto pouco explorado na academia nacional[744]. Algumas considerações conceituais devem ser estabelecidas entre essas duas áreas antes de adentrar na contribuição geral e específica de cada escola das relações internacionais e, especialmente, antes de fazer aplicação do instrumental teórico oferecido pelo construtivismo, com a finalidade de compreender de que forma os padrões privados e seu eventual tratamento pelas regras multilaterais afetariam a identidade do sistema multilateral de comércio.

Afastada uma ideia, outrora bastante disseminada, de oposição entre teorias das relações internacionais e direito internacional, que expressaria apenas parcela do arcabouço teórico das relações internacionais, verifica-se que o direito internacional abarca universo de interesses mais restrito, relacionado, logicamente, à dimensão jurídica-normativa do fenômeno internacional. Dessa forma, considerado sob o ponto de vista epistemológico, em que as relações internacionais e o direito internacional figuram como áreas específicas do conhecimento, como duas ramificações das ciências sociais, nota-se que a primeira tem

---

[743] Alguns exemplos de autores que trataram, de maneira aplicada ou especulativa, do tema da relação entre direito e teoria das relações internacionais: SHELL, G. Richard, **Trade Legalism and International Relations Theory: An Analysis of the World Trade Organization**, 1995. BURLEY, Anne-Marie Slaughter. *International Law and International Relations Theory: A Dual Agenda*. **The American Journal of International Law**, 1993. GUZMAN, Andrew T. *A Compliance-Based Theory of International Law*. **California Law Review**, vol. 90, no. 6, 2002, pp. 1823–1887. MORAVCSIK, Andrew. *Liberal Theories of International Law*. In: DUNOFF, Jeffrey L; MUELLER, Dennis C., e Thorsten Beck. **Legal Institutions and Economic Development. The Oxford Handbook of Capitalism**: Oxford University Press, November 21, 2012. Sobre OMC, uma obra importante que combina relações internacionais com direito (e economia) é BARTON, John H., et al. **The Evolution of the Trade Regime: Politics, Law, and Economics of the GATT and the WTO**. Princeton University Press, 2006.

[744] Sobre a possibilidade de conciliação das duas disciplinas, ver ELIAS, Fernando Lopes Ferraz. *As relações internacionais e o direito diante de uma disciplina conjunta, a partir dos mecanismos de indução ao cumprimento das normas internacionais*. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, PR, Brasil, v. 60, n. 3, p. 311-338, abr. 2015. LIMA, Gabriela. *Reflexões epistemológicas de teoria das relações internacionais e teoria do direito: Governança global, regimes jurídicos, legitimidade, efetividade, direito reflexivo, pluralismo jurídico, coregulação e autoregulação*. **Revista de Direito Internacional**, 2014. Uma análise relações internacionais e direito internacional do meio ambiente foi feita por PLATIAU, Ana Flávia Barros. *Novos atores, governança global e o direito internacional ambiental*, 2001. Para trabalho sobre direitos humanos e relações internacionais, consultar: OSÓRIOS, Luiz Felipe Brandão. *Direitos Humanos, Direito Internacional e Relações Internacionais: uma reflexão crítica da teoria e aplicação no contexto contemporâneo.* **Revista Jurídica**, [S.l.], v. 3, n. 32, p. 87-109, dez. 2013. Exemplo de aplicação do instrumental analítico das teorias das relações internacionais ao sistema multilateral de pode ser encontrado em três obras de COSTA, José Augusto Fontoura. *Aspectos geopolíticos: do GATT à OMC*. **Revista de Direito Internacional**, v. 10, p. 28-41, 2013. *Do GATT à OMC: uma análise* construtivista. **Sequência (UFSC),** v. 32, p. 161-192, 2011. *Do GATT à OMC: a perspectiva liberal institucionalista***. Universitas. Relações Internacionais**, v. 2, p. 25-53, 2011.

objeto que contempla a integralidade dos fenômenos internacionais, inclusive o direito internacional, o qual aparece, para o teórico das relações internacionais, como uma variável (independente, dependente ou interveniente)[745], a depender da perspectiva teórica utilizada, para a explicação dos fenômenos internacionais analisados.

Dessa forma, as diversas teorias das relações internacionais, em algum momento de suas abstrações explicativas, concentram análise sobre a realidade jurídica normativa, objeto de investigação do estudioso de direito internacional. Assim, mesmo abordando as normas jurídicas internacionais de maneira distinta daquela adotada pelo jurista (na maioria das vezes, mais concentrado em questões hermenêuticas), o teórico das relações internacionais contempla a dimensão jurídica internacional como variável na análise dos fenômenos internacionais.

Essa interessante relação entre essas duas áreas pode tornar-se mais clara por meio de breve estudo das contribuições de algumas das principais teorias das relações internacionais acerca da importância da dimensão jurídica na explicação dos fenômenos internacionais.

As teorias das relações internacionais comportam variadas classificações. A forma como são organizadas e a relação entre elas também podem variar, conforme preferências do autor ou segundo a abordagem que se adote. Uma maneira interessante de agrupar as teorias é torna-las corresponde à evolução do pensamento teórico das relações internacionais, que, desde os primórdios, tem-se organizado na forma de grandes debates em torno de pontos fundamentais. O primeiro grande debate teórico oporia realistas a liberais (também denominados, em certos momentos, de idealistas)[746]. O segundo grande debate, que opõe tradicionalistas a cientificistas[747], ocorre em período de forte predominância das ideias realistas tradicionais, as quais são parcialmente contestadas em sua cientificidade,

---

[745] Como se explicará ou longo da seção, para autores institucionalista e liberais, o direito internacional por de ser variável independente, com capacidade explicativa da conduta dos estados. Para os realistas, como, por exemplo, John Mearsheimer, o direito internacional e as instituições em geral são subordinadas ao poder e podem ser apreciadas apenas na qualidade de variáveis interveniente. Ver MEARSHEIMER, John J. *The False Promise of International Institutions*. **International Security**, vol. 19, no. 3, 1994, pp. 13. JSTOR, www.jstor.org/stable/2539078. Acesso em 8 de janeiro de 2020.

[746] Ver, *inter alia*, CASTRO, Thales. *Teoria das relações internacionais.* Brasília: FUNAG, 2012, p. 315. PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. Uma aplicação prática das reflexões oriundas deste debate estão em: OLIVEIRA, Flávio Rocha de. **Realismo e liberalismo no estudo das relações internacionais**. São Paulo: Editora Plêiade, 2009. Para uma visão crítica sobre as classificações tradicionais das teorias de relações internacionais, ver: HALLIDAY, Fred. **Repensando as relações internacionais**. Porto Alegre: Editora da UFRS, 2007.

[747] Esse debate está estruturado, *inter alia*, em KAPLAN, Morton A. *The New Great Debate: Traditionalism vs. Science in International Relations*. **World Politics**, vol. 19, no. 1, October 1966, p. 1-20

principalmente por pensadores estruturalistas. O terceiro grande debate consiste no confronto entre, de um lado, as ideias liberais e realistas e, de outro, as denominadas correntes teóricas radicais das relações internacionais, entre as quais destaca-se a teoria crítica[748]. O quarto grande debate, que se concentra em aspectos epistemológicos, ocorre entre racionalistas e reflexivistas, conforme denominação proposta por Robert Keohane[749].

Há outras formas de organizar as escolas de relações internacionais. Ruggie[750], por exemplo, autor que dificilmente se encaixa com perfeição em uma vertente, identifica correntes teóricas estruturalistas (e.g. neorrealismo, marxismo) e correntes não estruturalistas (e.g. realismo clássico, liberalismo). Seu critério de classificação seria o uso (ou não) de construções explicativas estruturalistas, independentemente da predominância de uma perspectiva econômica (como no marxismo) ou política (como no neorrealismo).

Algumas correntes teóricas podem não se encaixar perfeitamente nesses agrupamentos derivados dos grandes debates, pois apresentam características híbridas ou enfatizam aspectos pouco valorizados pelos tópicos centrais do debate[751]. Em razão disso, muitos autores preferem organizar a historia do pensamento teórico em relações internacionais em ordem cronológica, respeitando a identidade e as peculiaridades de cada uma das teorias, sem descurar de estabelecer as devidas relações entre os autores e o pensamento das perspectivas teóricas. A despeito dessas diferenças, existe quase um consenso acerca de quais arcabouços de ideias podem constituir teoria autônomas das relações internacionais. Nessa grande variedade de perspectivas teóricas, algumas apresentam maior utilidade do que outras, a depender do fenômeno a ser estudado. A relação da teoria com o direito internacional também apresenta variação substancial. Por consequência, a aplicabilidade do instrumental teórico ao tema de preocupação central da tese deve ser apreciada com parcimônia. A seguir serão apresentadas as características gerais das principais correntes teóricas das relações internacionais. Ao lado disso, será identificado

---

[748] Para uma perspectiva geral, consultar: PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 20-55. Maiores detalhes sobre a escola crítica em contraposição com as teorias positivistas estão em: YALVAÇ, Faruk. *Critical Theory: International Relations' Engagement with the Frankfurt School and Marxism*. **Oxford Research Encyclopedia of International Studies**. November 20, 2017. Oxford University Press.

[749] KEOHANE, Robert O. *International Institutions: Two Approaches*. **International Studies Quarterly**, vol. 32, no. 4, 1988, pp. 379–396.

[750] RUGGIE, John. *International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*, **International Organization 36** (spring 1982): pp. 379-415.

[751] Esse talvez o caso do mencionado trabalho de John Ruggie, que é classificado por alguns como refinado realista e, por outros, é qualificado como construtivista.

o papel do direito internacional no âmbito da teoria, bem como a adequação da teoria ao estudo da aplicação das normas multilaterais aos padrões privados.

4.1.1. O realismo como teoria explicativa e prescritiva das relações internacionais

O realismo pode ser didaticamente separado em três vertentes diferentes: realismo clássico, realismo moderno e realismo estrutural. Nessa classificação, apenas os dois últimos foram concebidos para explicar especificamente as relações internacionais. Dunne e Schmidt[752], no entanto, propõem uma classificação diferente: realismo clássico (de Tucídides aos autores pós-Segunda Guerra Mundial)[753], realismo estrutural (praticamente concentrado em Waltz)[754], realismo contemporâneo (destacam os desafios teóricos do realismo estrutural)[755]. Independentemente da forma como é dividida, a escola realista apresenta raízes bastante distantes no pensamento político ocidental e abarca um conjunto heterogêneo de pensadores[756].

A história do realismo no estudo das relações internacionais confunde-se com a concepção das relações internacionais como área autônoma de estudo. Situada no primeiro grande debate das relações internacionais, a escola realista foi definida em oposição à tendência chamada, pejorativamente, de idealismo[757], e se tornou dominante após a Segunda

---

[752] DUNNE, Tim and SCHMIDT, Brian. *Realism*. In BAYLIS, Jonh; SMITH, Steve; e OWENS, Patricia (ed.). **Globalization of world politics**. Oxford, 2011. Cf. PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 20-55. Uma classificação distinta está em REUS-SMIT, Christian, Duncan Snidal, and William C. Wohlforth. *Realism*. In **The Oxford Handbook of International Relations**: Oxford University Press, 2008-08-14.

[753] Para uma visão geral desse longo período em que se desenvolveu o pensamento político realista, compulsar: REUS-SMIT, Christian, Duncan Snidal, and William C. Wohlforth. *Realism*. In **The Oxford Handbook of International Relations**: Oxford University Press, 2008-08-14.

[754] O realismo estrutural, também conhecido como neorrealismo está expresso em WALTZ, Kenneth N. **Man, the State, and War: A Theoretical Analysis**. Columbia University Press, 2001.

[755] DUNNE, Tim and SCHMIDT, Brian. *Realism*. In BAYLIS, Jonh; SMITH, Steve; e OWENS, Patricia (ed.). **Globalization of world politics**. Oxford, 2011. Cf. PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 20-55.

[756] DUNNE, Tim and SCHMIDT, Brian. *Realism*. In BAYLIS, Jonh; SMITH, Steve; e OWENS, Patricia (ed.). **Globalization of world politics**. Oxford, 2011. Cf. PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 20-55.

[757] A ideia de que um idealismo irresponsável foi uma das causas da Segunda Guerra encontra-se disseminado em diversos autores realistas. Ver, por exemplo, ARON, Raymond. Paz e guerra entre as nações, p. 706. Como esse debate está fundação da disciplina das relações internacionais, ele assume várias formas na literatura. Um exemplo, com base em atores históricos concretos, é oferecido por Henry Kissinger. Este, na sua obra Diplomacy, corporifica o pensamento realista na figura de Theodore Roosevelt ("*a sophisticated analyst of the balance of power*", p. 29), enquanto as doutrinas liberais são materializadas por Woodrow Wilson ("*the originator of the vision of a universal world organization (...), which would keep the peace through collective security rather than alliances*, p. 30). Ver: KISSINGER, Henry. **Diplomacy**. New York: Simon and Shuster, 1994, pp. 29-55.

Guerra Mundial nos estudos internacionais[758]. As principais ideias dessa escola, no entanto, são baseadas na tradição clássica do pensamento político ocidental, que busca separar a dimensão moral da dimensão política, na conduta dos atores políticos, frequentemente baseada em interesses e em cálculos egoístas, que contrariariam a moral comum. Tucídides, Nicolau Maquiavel, Thomas Hobbes estão entre os autores que influenciaram a corrente realista moderna[759]. A doutrina da razão de Estado (*raison d 'etat*) - popularizada pela descrição de Henry Kissinger do papel do cardeal Richelieu, segundo a qual a preservação do Estado[760], o principal objetivo do governante, deve obedecer a alguns preceitos práticos - é expressão de ideias realistas mais importantes, pois identifica um núcleo quase permanente de interesses dos Estados. Para os realistas das mais variadas vertentes (mas principalmente para os realistas ofensivos), como a sobrevivência do Estado não pode ser completamente garantida no ambiente hostil das relações internacionais, a guerra constitui instrumento importante da política externa, porquanto garantiria, de maneira preventiva ou peremptória, segurança do Estado em relação a ameaças efetivas e potenciais.

Essa percepção, se tomada em seu estado puro, é diametralmente oposta aos preceitos do direito internacional moderno, que proscrevem o uso da força nas relações entre os Estados, exceto em situações excepcionais, expressamente previstas nos artigos da Carta da ONU. O conflito do pensamento realista com o direito internacional e com as perspectivas que valorizam as normas legais consiste em uma das características centrais da teoria realista clássica, que se constituiu exatamente com base na crítica ao liberalismo e à confiança deste em instituições e em regras formais que poderiam constranger a conduta beligerante de certos Estados.

Se tomada como base a obra de Hans Morgenthau (em especial *A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz*)[761], autor que elaborou pensamento organizado[762] e aplicável ao entendimento real das forças subjacentes às relações internacionais, os principais elementos estruturantes do pensamento realista são expressos em alguns

[758] O domínio do realismo no estudo das relações internacionais perpassa inclusive o segundo grande debate, que opõe realistas clássicos a realistas estruturais.
[759] Para uma visão geral, ver: PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 20-55. Cf. ACÁCIO, Igor. *Maquiavel e o Realismo Clássico na Teoria De Relações Internacionais: A Tradição do Pragmatismo*. Ágora Global (UFF), 2011.
[760] KISSINGER, Henry. **Diplomacy**. New York: Simon and Shuster, 1994.
[761] Uma perspectiva brasileira sobre a importância da obra de Morgenthau está em: LIMA, Maria Regina Soares de. A atualidade do pensamento de Hans Morgenthau. **Relações Internacionais**. 2018, n. 58.
[762] A obra de Carr atntecede a de Morgenthau, mas apresenta menor sistematização teórica. Ver: CARR, E. H. **Vinte anos de crise**, 1919-1939. 2. ed. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, Brasília: Editora UnB/IPRI, 2001,

princípios. Primeiramente Morgenthau explica que a realidade social tem leis objetivas arraigadas na natureza humana[763]. Para o realista, em segundo lugar, o interesse do Estado é configurado em termos de poder[764]. Esse interesse definido em termos de poder é categoria objetiva, porém não apresenta significado fixo (terceiro postulado)[765]. Em quarto lugar, Morgenthau explica que as aspirações morais nacionais não podem ser elevadas a categoria de aspirações universais[766]. Por fim, para o realista, todos os padrões de pensamento são subordinados à política[767].

Embora se reconheça a existência de outros atores, na perspectiva realista, os Estados são os únicos atores relevantes das relações internacionais[768]. O sistema internacional, por sua vez, é anárquico, pois não tem nenhuma autoridade centralizada, superior aos Estados soberanos, que possa reger as relações entre estes e, eventualmente, aplicar as normas

[763] Nas palavras de Morgenthau, o primeiro princípio: "1) O realismo político acredita que a política, como aliás a sociedade em geral, é governada por leis objetivas que deitam suas raízes na natureza humana. Para estar em condições de melhorar a sociedade, é necessário entender previamente as leis pelas quais a sociedade se governa. Uma vez que a operação dessas leis independe, absolutamente, de nossas preferências, quaisquer homens que tentem desafiá-las terão de incorrer no risco de fracasso." (MORGENTHAU, Hans. **A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz**, São Paulo: IOESP, UNB, IPRI, 2003. p. 4-5)

[764] 2) A principal sinalização que ajuda o realismo político a situar-se em meio à paisagem da política internacional é o conceito de interesse definido em termos de poder. Esse conceito fornece-nos um elo entre a razão que busca compreender a política internacional e os fatos a serem compreendidos. Ele situa a política como uma esfera autônoma de ação e de entendimento, separada das demais esferas, tais como economia (entendida em termos de interesse definido como riqueza), ética, estética ou religião. Uma teoria política, de âmbito internacional ou nacional, desprovida desse conceito, seria inteiramente impossível, uma vez que, sem o mesmo, não poderíamos distinguir entre fatos políticos e não-políticos, nem poderíamos trazer sequer um mínimo de ordem sistêmica para a esfera política." (MORGENTHAU, Hans. **A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz**, São Paulo: IOESP, UNB, IPRI, 2003, p. 6-7)

[765] 3) O realismo parte do princípio de que seu conceito-chave de interesse definido como poder constitui uma categoria objetiva que é universalmente válida, mas não outorga a esse conceito um significado fixo e permanente. (MORGENTHAU, Hans. **A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz**, São Paulo: IOESP, UNB, IPRI, 2003, p. 16).

[766] 4) O realismo político é consciente da significação moral da ação política, como o é igualmente da tensão inevitável existente entre o mandamento moral e as exigências de uma ação política de êxito. (...) O realismo sustenta que os princípios morais universais não podem ser aplicados às ações dos Estados em sua formulação universal abstrata, mas que devem ser filtrados por meio das circunstâncias concretas de tempo e lugar. (MORGENTHAU, Hans. **A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz,** São Paulo: IOESP, UNB, IPRI, 2003, p. 19-20).

[767] Intelectualmente, o realista político sustenta a autonomia da esfera política, do mesmo modo como o economista, o advogado e o moralista sustentam as deles. Ele raciocina em termos de interesse definido como poder; enquanto o economista pensa em função do interesse definido como riqueza; o advogado, toma por base a conformidade da ação com as normas legais; e o moralista usa como referência a conformidade da ação com os princípios morais. (MORGENTHAU, Hans. **A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz**, São Paulo: IOESP, UNB, IPRI, 2003, p. 22).

[768] Essa perspectiva centrada no estado coincide com as ideias do direito internacional clássico, especialmente no que concerne à atribuição de personalidade jurídica internacional. Essa visão desenvolve-se em paralelo com a evolução do conceito de soberania e de um direito internacional de coexistência. Ver, por exemplo, LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. In: **Globalização, Regionalização e Soberania**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2004.

internacionais às situações de conflito[769]. A anarquia do sistema internacional[770] não é apreciada sob a perspectiva moral, pois constitui simples característica do sistema internacional, que o diferencia de outros sistemas políticos, como, por exemplo, o sistema estatal, constituído por indivíduos. O sistema internacional, além disso, em razão de seus elementos constituintes, sempre preocupados com a autopreservação e com as condutas nocivas de seus pares, apresenta antagonismo latente ou efetivo. Os Estados do sistema são vistos como entidades monolíticas, auto interessadas e racionais, que tendem a buscar o interesse próprio mediante ações premeditadas, que abarcam inclusive a previsão da conduta de seus pares. A cooperação entre os Estados, sob a forma de coalizões defensivas e ofensivas, é possível, desde que haja convergência momentânea de interesses. A cooperação para fins econômicos é igualmente exequível, mas estaria subordinada a interesses políticos. A principal preocupação de todos os Estados é a sobrevivência, conceito que abarca as dimensões materiais (integridade do território e da população), jurídicas (respeito à soberania) e sociais (proteção à nacionalidade). Os Estados constroem seus ativos militares para sobreviver nessa sociedade anárquica, constituída por atores autointeressados, característica que, ao ser comum a todos os Estados, pode levar ao chamado dilema de

---

[769] Mearsheimer explica assim o sistema internacional para os realistas: "O realismo mostra uma imagem bastante sombria da política mundial. O sistema internacional é retratado como **uma arena brutal,** na qual os Estados procuram oportunidades para **tirar vantagem um do outro e, portanto, têm poucos motivos para confiar um no outro**. A vida cotidiana é essencialmente uma luta pelo poder, onde cada estado se esforça não apenas para ser o ator mais poderoso do sistema, mas também **para garantir que nenhum outro estado alcance essa posição elevada**." (tradução e destaques do autor). No original em inglês, tem-se: *Realism paints a rather grim picture of world politics. The international system is portrayed as a brutal arena where states look for opportunities to take advantage of each other, and therefore have little reason to trust each other. Daily life is essentially a struggle for power, where each state strives not only to be the most powerful actor in the system, but also to ensure that no other state achieves that lofty position.* MEARSHEIMER, John J. *The False Promise of International Institutions*. **International Security**, vol. 19, no. 3, 1994, pp. 9.

[770] A anarquia, embora nem sempre seja mencionada expressamente, é um pressuposto da teoria realista. Presente na caracterização de Hobbes do sistema internacional, ela é refinada na teoria de Waltz, que explica as causas eficientes e permissivas do conflito. A anarquia do sistema seria a causa permissiva dos conflitos entre Estado. No trecho seguinte, Waltz explica melhor os conceitos: "A guerra pode ocorrer, porque o Estado A tem algo que B quer. A causa eficiente da guerra é o desejo de Estado B; a causa permissiva é o fato de que não há nada impedir o Estado B de assumir os riscos da guerra. Em uma circunstância diferente, a inter-relação de causa eficiente e permissiva fica ainda mais próximas. O Estado A pode temer que, se ele não combater o Estado B agora, ele pode será incapaz de fazê-lo daqui a dez anos. O Estado A se torna o agressor no presente porque teme o Estado B pode ser capaz de fazer no futuro. A causa eficiente de tal guerra é derivada da causa que rotulamos permissiva." (O trecho original é o que segue: "*War may result because state A has something that state B wants. The efficient cause of the war is the desire of state B; the permissive cause is the fact that there is nothing to prevent state B from undertaking the risks of war. In a different circumstance, the interrelation of efficient and permissive causes becomes still closer. State A may fear that if it does not cut state B down a peg now, it may be unable to do so ten years from now. State A becomes the aggressor in the present because it fears what state B may be able to do in the future. The efficient cause of such a war is derived from the cause that we have labeled permissive*." (WALTZ, Kenneth N. **Man, the State, and War: A Theoretical Analysis**. REV - Revised, 2 ed., Columbia University Press, 2001, p. 234. Disponível em: JSTOR, www.jstor.org/stable/10.7312/walt12537. Acesso em 8 Jan. 2020).

segurança, no qual o aumento da segurança de um Estado acarreta a percepção de insegurança pelos seus pares, os quais também buscam aumentar sua segurança. Ocorre na prática uma corrida armamentista que se retroalimenta e contribui para disseminação da percepção de insegurança.

Uma das pretensões mais instigantes (sob a perspectiva do debate filosófico e político) e, ao mesmo tempo, mais problemática, sob o ponto de vista da sustentação científica da teoria realista, diz respeito às características atribuídas à natureza humana. Assim como a racionalidade humana é aspecto cientificamente problemático (pois considera, em geral, a existência de um único tipo de racionalidade), a ideia de uma natureza comum aos seres humanos e imutável no tempo constitui pressuposto para ideias que constituiriam arcabouço teórico denominado de realismo clássico. Os realistas, portanto, dialogam com as bases da teoria política moderna, em especial com o contratualismo e com o jusnaturalismo. O realismo de Morgenthau (não contrariado por Mearsheimer) entende que a humanidade não é inerentemente benevolente, como acreditavam filósofos políticos românticos, a exemplo de Rousseau[771], mas, sim, egocêntrica, belicosa, competitiva. Essa perspectiva, compartilhada por teóricos como Thomas Hobbes[772] e, em parte por Nicolau Maquiavel[773], entende a natureza humana, dadas suas características negativas, como uma força que impulsiona os indivíduos ao confronto e, em última instância, à eliminação dos adversários, amparada pelo direito natural, e à autodestruição. Nesse sentido, a ideia de contrato social, apesar de manter seu objetivo explicativo, como encontrado em Locke e, posteriormente, em Rousseau, é usada por Thomas Hobbes, um dos principais inspiradores do realismo clássico, para fundamentar a necessidade de autoridade suprema, capaz de arbitrar conflitos e de impor condições mínimas de convivência entre os indivíduos[774]. As diferenças importantes entre o contrato social de Hobbes e de autores liberais indicam a valorização de distintas formas de organização política e as características do Estado nascente do contrato. Se, em Locke, o contrato social resultava em uma Estado liberal, no qual os direitos individuais seriam devidamente assegurados e o poder poderia ser limitado por regras jurídicas[775], em

---

[771] Ver ROUSSEAU, Jean Jacques. **Do contrato social**. Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org/eLibris/contratosocial.html>. Acessado em: 27/07/2019.

[772] HOBBES, Thomas. **Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil**. Martins Fontes: São Paulo, 2003.

[773] Uma síntese do pensamento político de Maquiavel está em: GILBERT, Felix. *Maquiavel: o Renascimento da Arte da Guerra*. In. PARET, Peter (org.). **Construtores da estratégia moderna**. Tomo 1, pp. 27-53.

[774] RIBEIRO, Janine Renato. *Hobbes: o medo e a esperança*. In: **Os clássicos da política**, org. Franscisco C. Weffort, Ática, São Paulo 2008.

[775] LOCKE, John. Dois tratados sobre o governo. São Paulo: Martins Fontes, 1998. Cf. MELLO, Leonel Itaussu Almeida. *John Locke e o individualismo liberal*. In: **Os clássicos da política**, org. Franscisco C. Weffort, Ática,

Hobbes, o Estado é absolutista, dotado, portanto, de poder irrestrito, para garantir a ordem e oprimir os súditos[776].

As características desse estado de natureza foram identificadas no sistema internacional, como o próprio Hobbes havia previsto[777]. No sistema internacional, caracterizado pela anarquia[778], os Estados têm o interesse em acumular poder para garantir a segurança em um mundo anárquico. O poder, por sua vez, restringe-se à ideia de poder duro (*hard power*[779]), pois circunscrito apenas aos recursos materiais necessários para causar danos, coagir ou dissuadir outros Estados. Dessa forma, os recursos militares consistem no principal elemento determinante do poder de um Estado. Território, população e economia são também importantes, mas apenas na medida em que podem ser transformados em poder militar. A dimensão econômica, principalmente industrial, torna-se particularmente relevante nos modelos de guerra modernos (que influenciaram o pensamento realista), baseados em artefatos industriais, seja sob a forma de armamentos, seja sob a forma de veículos e outros objetos utilizados em combate. A economia, portanto, na perspectiva realista tradicional, influencia as capacidades efetivas do Estado e, portanto, reflete-se sobre seu poder no sistema internacional.

Para o realismo, assemelhando-se novamente à conceituação tradicional de sujeitos do direito internacional da doutrina jurídica clássica[780], existe clara distinção entre a dimensão interna dos Estados e as relações internacionais. A política interna do Estado é pouco relevante para o entendimento da dimensão internacional, uma vez que esta tem dinâmica própria, na qual o Estado, monolítico e soberano, expressa sua vontade por meio de voz uníssona e se comporta de acordo com seus interesses perenes e com a dinâmica

São Paulo 2008. Cf. RIBEIRO, Josuel. *Os Contratualistas em questão: Hobbes, Locke e Rousseau*. **Prisma Juridico,** 16.1 (2017).

[776] HOBBES, Thomas. **Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil.** Martins Fontes: São Paulo, 2003. Cf. RIBEIRO, Josuel. Os Contratualistas em questão: Hobbes, Locke e Rousseau. **Prisma Juridico**, 16.1 (2017).

[777]HOBBES, Thomas. **Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil.** Martins Fontes: São Paulo, 2003.

[778] Em parte da literatura de relações internacionais, o sistema internacional é qualificado como anárquico, qualificativo que, nessas obras, não tem natureza valorativa, indicando, unicamente a ausência de governo centralizado na ordem internacional. Para compreensão da relevância do conceito não valorativo de anarquia, ver PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 20-55. Sobre a aparente contradição entre "ordem" e "anarquia", ver BULL, Hedley. **A sociedade anárquica**. São Paulo: IPRI, UnB, IOESP, 2008, pp. 57-62. Para uma interpretação dos conceitos fundamentais da obra de Bull, ver: AMARAL JUNIOR, Alberto do. **O direito de assistência humanitária**, pp. 20-26.

[779] Para uma explicação sintética, ver PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 20-55.

[780] Para um estudo com base na perspectiva de soberania, ver, *inter alia*, LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Globalização, Regionalização e Soberania**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2004.

internacional. Essa é uma característica do realismo que simplifica sobremaneira a realidade e, por isso, é criticada por autores liberais e por parte da literatura construtivista. A simplificação analítica, entretanto, é favorável à construção teórica do realismo, uma vez que possibilita delimitar o que consiste, de fato, no comportamento racional e auto-interessado dos Estados, independentemente das características econômicas, políticas e sociais dos atores. A imagem lúdica do jogo de bilhar, no qual as bolas representariam os Estados (com tamanhos e formatos similares e apenas cores distintas), ilustra a forma como os realistas, em reducionismo teórico metodologicamente estratégico, representam a realidade das relações internacionais. No entendimento de um autor realista clássico, como, Morgenthau, por exemplo, o auto-interesse[781] demanda garantias contra não aniquilação do Estado, expressas, se possível, mediante ampliação da segurança, uma vez que, em situação hobbesiana, as coletividades estatais vivenciariam situação de ameaça permanente, insuperável mediante acordos formais e controlável apenas por meio de arranjos equilibrados de distribuição de poder. Assim como diversos teóricos políticos dos séculos anteriores[782], Morgenthau (e, posteriormente, realistas estruturais, como Kenneth Waltz, e realistas ofensivos, como John Mearsheimer)[783] entende que, em situação de distribuição equilibrada

[781] Para um teórico realista clássico, o interesse é sempre definido em termos de poder: "A principal sinalização que ajuda o realismo político a situar-se em meio à paisagem política internacional é o conceito de interesse definido em termos de poder. (...) Ele situa a política como uma esfera autônoma de ação e de entendimento, separada das demais esferas, tais como economia (entendida em termos de interesse definido como riqueza, ética, estética, religião" (MORGENTHAU, Hans. **A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz**, São Paulo: IOESP, UNB, IPRI, 2003, p. 6). Ver também a análise comprada entre realismo e liberalismo: OLIVEIRA, Flávio Rocha de. **Realismo e liberalismo no estudo das relações internacionais**. São Paulo: Editora Plêiade, 2009, pp. 13-18.

[782] Exemplos podem ser encontrados em PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 20-55. Ver, por exemplo, reconstituição da história moderna europeia e os arranjos de equilíbrio de poder em KISSINGER, Henry. **Diplomacy**. New York: Simon and Shuster, 1994. Cf. BOBBITT, Philip. **A Guerra e a Paz na História Moderna: O impacto dos grandes conflitos e da política na formação das nações**. Rio de Janeiro: Campus, 2003.

[783] Waltz explica a virtude do equilíbrio de poder dessa forma: "Seguir uma política de equilíbrio de poder ainda é uma questão de escolha, mas as alternativas são as de provável suicídio, por um lado, e o jogo ativo da política de poder, por outro. Os fatores que distinguem a política internacional de outros jogos são: (l) que as apostas do jogo são consideradas de importância incomum e (2) que, na política internacional, o uso da força não é excluído como forma de influenciar o resultado. A regra principal do jogo costuma ser a seguinte: faça o que for necessário para vencer. Se alguns Estados agirem de acordo com essa regra, ou se espera que ele aja dessa forma, os outros Estados deverão ajustar suas estratégias de acordo." No original em língua inglesa: "*Pursuing a balance-of-power policy is still a matter of choice, but the alternatives are those of probable suicide on the one hand and the active playing of the power-politics game on the other. The factors that distinguish international politics from other games are: (l) that the stakes of the game are considered to be of unusual importance and (2) that in international politics the use of force is not excluded as a means of influencing the outcome. The cardinal rule of the game is often taken to be: Do whatever you must in order to win it. If some states act on this rule, or are expected to act on it, other states* must adjust their strategies accordingly." (WALTZ, Kenneth N. **Man, the State, and War: A Theoretical Analysis**. REV - Revised, 2 ed, Columbia University Press, 2001, p. 234). Para John Mearsheimer, o equilíbrio de poder pode ser desestabilizado por potências muito agressivas e poderosas.

de poder, apenas a força efetiva ou potencial pode estabilizar o sistema, propiciando previsibilidade acerca da conduta dos atores[784].

Um conceito-chave na teoria realista das relações internacionais é, portanto, a distribuição de poder, que passou a ser conhecida como polaridade do sistema. O conceito de polaridade refere-se ao número de Estados ou de blocos de Estados que exercem poder em um sistema internacional. Um sistema multipolar, como o observado na Europa do século 19 e no mundo na primeira metade do século 20 (ver capítulo 1), é composto por três ou mais blocos de poder, com capacidade efetiva de influenciar o sistema de Estados. Os sistemas bipolares, como o estabelecido durante a guerra fria, são compostos por dois blocos (ou dois Estados), com poder suficiente para influenciar o sistema de Estados. O sistema unipolar é dominado por uma única potência hegemônica e se aproxima da situação do mundo após o fim da URSS, no entendimento de alguns autores.

A taxonomia de distribuição de poder tem utilidade prática na teoria realista, uma vez que o tipo de polaridade determina a estabilidade do sistema e a conduta dos atores. Sob a unipolaridade, por exemplo, o realismo prevê que os Estados se unirão para se opor ao ator hegemônico e restaurar equilíbrio de poder. O poder hegemônico, por sua vez, buscará manter a divisão e o antagonismo entre os Estados revisionistas, com a finalidade de manutenção do *status quo*. Embora, na lógica realista, todos os Estados busquem a hegemonia, pois seria única maneira de garantir sua própria segurança, os Estados dotados de menor potencial de hegemonia tendem a dificultar o surgimento de um ator hegemônico mediante alianças temporárias e formação de coalizões *ad hoc*. A cooperação internacional, sob a perspectiva realista, inclusive a construção de organizações internacionais e outras iniciativas semelhantes, estaria subordinada às considerações políticas dos Estados e às relações de poder.

A despeito de sua utilidade para compreender determinadas dimensões das relações internacionais e de sua popularidade nas análises de política internacional, o modelo realista adota, como mencionado supra, simplificações potencialmente problemáticas para diagnosticar situações atuais e para antever condutas e acontecimentos futuros no cenário internacional. Além das mencionadas ideias de anarquia negativa (*hobbesiana*) e de natureza humana egoísta e conflitiva, os realistas defendem que a conduta dos atores é determinada por máxima racionalidade e por adequada simetria e completude de informações. Assim, os

[784] Sobre a aplicação de uma análise neorrealista da estabilidade propiciada pelo equilíbrio de poder, ver: WALTZ, Kenneth N. **Man, the State, and War: A Theoretical Analysis**. REV - Revised, 2 ed., Columbia University Press, 2001, p. 234.

Estados, na busca do impreciso interesse nacional, se guiariam por uma lógica racional e bem informada. O Estado soberano, portanto, movido por um interesse nacional definido em termos de poder, adotaria a conduta mais racional possível. Na prática, essa racionalidade pode implicar violação de normas internacionais, estabelecimento de alianças temporárias com antigos inimigos e conflitos com a agenda econômica do Estado.

A centralidade dos Estados no pensamento realista, característica, em alguma medida, reproduzida pelos institucionalistas e em sintonia com a doutrina internacionalista clássica, é aspecto marcante. As instituições internacionais, organizações não-governamentais, empresas multinacionais, indivíduos e outros atores subnacionais ou transnacionais são considerados atores não-autônomos no cenário internacional. Na verdade, essas entidades não estatais teriam papel excessivamente periférico para serem inseridas como variáveis nas análises realistas ou seriam mero instrumental para realização do interesse dos Estados[785]. Certamente, os realistas não negam a existência dessas entidades, mas, em um esquema necessariamente simplificador da realidade, em que apenas os elementos essenciais devem ser considerados, essas entidades não são, na maior parte dos casos, incorporadas às análises. Para os realistas, essas entidades podem até ser importantes no âmbito domésticos dos Estados, mas, como a dinâmica interna é excluída do objeto de pesquisa (diferentemente do pensamento liberal, mas em parcial sintonia com o pensamento institucionalista), esses atores são praticamente desconsiderados nos modelos explicativos realistas.

Em uma espécie de antropomorfização, duas características atribuídas à natureza dos Estados resultam em duas vertentes distintas do realismo, dotadas de autores e de literatura própria. Alguns autores realistas, como, por exemplo John Mearsheimer, entendem que os

[785] Sobre as instituições, Mearsheimer explica: "Os realistas também reconhecem que os Estados às vezes operam através de instituições. No entanto, eles acreditam que essas regras refletem os cálculos de interesse do Estado, com base principalmente na distribuição internacional de poder. Os Estados mais poderosos do sistema criam e moldam instituições para que possam manter sua parcela do poder mundial, ou até aumentá-lo. Nessa visão, as instituições são essencialmente "arenas para atuar nas relações de poder". Para os realistas, as causas da guerra e da paz são principalmente uma função do equilíbrio de poder, e as instituições refletem amplamente a distribuição de poder no sistema. **Em resumo, o equilíbrio de poder é a variável independente que explica a guerra; instituições são apenas uma variável interveniente no processo.** (tradução e destaque do autor) No original em inglês: *Realists also recognize that states sometimes operate through institutions. However, they believe that those rules reflect state calculations of self-interest based primarily on the international distribution of power. The most powerful states in the system create and shape institutions so that they can maintain their share of world power, or even increase it. In this view, institutions are essentially "arenas for acting out power relationships." For realists, the causes of war and peace are mainly a function of the balance of power, and institutions largely mirror the distribution of power in the system. In short, the balance of power is the independent variable that explains war; institutions are merely an intervening variable in the process*. MEARSHEIMER, John J. *The False Promise of International Institutions***. International Security**, vol. 19, no. 3, 1994, pp. 13.

Estados são maximizadores de poder e, por isso, inerentemente agressivos (realismo ofensivo). Em razão dessa postura, o aumento da segurança deveria ser buscado sempre mediante aumento do poder duro (*hard power*) dos Estados. Na prática, entretanto, o Estado não precisa se envolver diretamente em disputa de poder com potência emergente, pois pode delegar as reponsabilidades pela manutenção do status quo. Com base nisso, Mearsheimer menciona três estratégias distintas para lidar com o poder revisionista: "*balance*", "*bandwagoning*" ou "*buck-passing*". Seguindo a tradição do pensamento realista, essas formas de lidar com rivais faz o uso da distribuição de forças do sistema e da instrumentalização de outros Estados. Sob uma perspectiva jurídica, muitas das condutas utilizadas pelo Estado hegemônico contrariam o direito internacional, pois se baseiam na instigação do conflito e no estímulo ao confronto violento entre países, mas direito e política, no pensamento realista, são dimensões dissociadas. A ideia de *balance* implica atuar para que a potência revisionista não aumente seu poder relativo. Pode ocorrer mediante atuação direta e singular da potência hegemônica ou por meio de alianças[786]. No oriente médio, por exemplo, os EUA apoiam a Arábia Saudita, para contrabalançar o poder iraniano. A estratégia do *bandwagoning* significa buscar que rivais regionais da potência regional sigam alinhadas à potência hegemônica, com ou sem finalidade específica. No leste da Ásia a parceria econômica e militar firmada pelos EUA com Coreia do Sul e Japão expressa essa estratégia. A estratégia do *buck-passing*[787], por sua vez, implica transferir a responsabilidade de ação contra a potência revisionista para um terceiro Estado.

Com a finalidade de mitigar o temor persistente de agressão, os Estados tratam sempre do poder em termos relativos: o mais importante, em matéria de garantia de segurança, seria a maximização do poder (entendido como meios materiais de ataque e defesa) *vis-à-vis* seus pares. Dessa forma, como assevera John Mearsheimer, com a premissa de que a situação relacional é o mais importante, o aumento do poder do Estado e a diminuição do poder dos rivais têm efeitos similares sobre a situação de segurança, pois "quanto maior a vantagem militar que um Estado tem em relação a outros Estados, mais seguro ele é."[788]. Mearsheimer resumiu este ponto de vista da seguinte forma: as grandes

[786] Mearsheimer explica: With balancing, the threatened state accepts the burden of deterring its adversary and commits substantial resources to achieving that goal. MEARSHEIMER, John. **The tragedy of great power politics**. New York: W.W. Norton & Company, 2001.
[787] Mearsheimer explica: "With buck-passing, the endangered great power tries to get another state to shoulder the burden of deterring or defeating the threatening state." MEARSHEIMER, John. **The tragedy of great power politics**. New York: W.W. Norton & Company, 2001.
[788] MEARSHEIMER, John. **The tragedy of great power politics**. New York: W.W. Norton & Company, 2001.

potências entendem que a melhor maneira de garantir a sua segurança é mediante alcance da hegemonia, mediante eliminação de qualquer possibilidade de contestação por potência desafiante. Somente um Estado fraco deixaria negligenciaria a oportunidade de ser o poder hegemônico do sistema.[789]

Assim, os realistas ofensivos como Mearsheimer acreditam que a melhor estratégia do Estado para aumentar o seu poder em relação ao ponto de alcançar a hegemonia é confiar em táticas ofensivas, de projeção ininterrupta de de poder sobre áreas cada vez maiores[790]. Na prática, excetuando talvez a situação norte-americana depois do fim da guerra fria, a hegemonia global constitui tarefa quase impossível de se alcançar. Em razão disso, a hegemonia, mediante projeção de poder, é buscada no âmbito regional, com uma segmentação do mundo em esferas separadas de poder. A sobreposição dessas esferas de poder pode acarretar conflitos importantes, ainda que as lutas armadas diretas ocorram em Estados periféricos, situados em esferas de poder distintas.

Os realistas defensivos, principalmente, autores estruturalistas como Kenneth Waltz, destacam a estabilidade das situações de equilíbrio, as quais, por vezes, são preferíveis às situações hegemônicas. Dessa forma, a diferença principal entre esses dois grupos de teóricos está na identificação de incentivos à conduta agressiva dos Estados.

Para o realismo defensivo, os Estados poderosos são forças do *status quo* que objetivam apenas preservar suas respectivas posições no sistema internacional, mantendo o prevalecente equilíbrio de poder. No entendimento dos realistas ofensivos, os Estados são, de fato, atores que buscam a maximização constante de seu poder. Os atores não hegemônicos, em especial, ao adotarem postura revisionista (contrária ao *status quo*), são geralmente agressivos e fontes constantes de instabilidade. Na verdade, na perspectiva teórica do realismo ofensivo, o sistema internacional fornece às grandes potências fortes incentivos para recorrerem à ação ofensiva, a fim de aumentar a segurança e de garantir a sua sobrevivência. Esse entendimento não é compartilhado pelo realismo defensivo. Para estes, o problema é que as situações de constante incremento do poderio militar dos atores geram o denominado dilema da segurança, elaborado pelo acadêmico germano-americano John Herz, nos anos 1950. Assim, o sistema internacional caracterizado pela anarquia conduz os Estados a situações de desconfiança recíproca e a percepção exacerbada da

[789] MEARSHEIMER, John. **The tragedy of great power politics**. New York: W.W. Norton & Company, 2001. Consultar também PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 20-55.
[790] Ver PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 20-55.

necessidade de recorrência a mecanismos de auto-ajuda para garantir a sua sobrevivência. Em outros termos, o aumento da segurança de um Estado acarretaria, consequentemente, o incremento da percepção de insegurança de seus pares, os quais, por sua vez, são induzidos a aumentarem sua segurança, mediante incremento da capacidade militar[791]. Gera-se, portanto, uma corrida armamentista desenfreada, consumindo recursos materiais dos países e, em última instância, impossibilitando o equacionamento, de forma satisfatória, do problema da percepção de insegurança.

Os realistas defensivos, ao notarem esse o problema do dilema da segurança, entendem que as situações de equilíbrio podem ser mais favoráveis do que as situações de virtual hegemonia. É emblemático o texto de Waltz no qual, ao analisar a situação do oriente médio e a repercussão do programa nuclear iraniano, defende o desenvolvimento de armamento atômico pelo país persa[792]. Na perspectiva defensiva e estrutural de Waltz, a existência de uma segunda potência nuclear (ao lado de Israel), poderia favorecer a estabilidade e paz precária da região, ainda que essa solução contrariasse a posição expressa da comunidade internacional.

Embora possa apresentar essas diversas vertentes, o realismo, como escola das relações internacionais, mantém suas características centrais. O foco no Estado e no poder, a pouca relevância das instituições formais e dos atores não estatais e a identificação de uma dinâmica instável e conflituosa no sistema são aspectos constantes de todas as vertentes das relações internacionais. São essas características, igualmente, que indicam o papel secundário que este ocupa em suas construções teóricas. Se não á oposição explicita de

---

[791] Herz caracteriza o dilema da seguinte maneira: Onde quer que essa sociedade anárquica tenha existido – e existia na maioria dos períodos da história conhecida em algum nível - surgiu o que pode ser chamado de "dilema de segurança" dos homens, ou dos grupos, ou de seus líderes. Grupos ou indivíduos que vivem em tal situação devem estar (e geralmente estão) preocupados com sua segurança, em ser atacado, sujeito, dominado ou anulado por outros grupos e indivíduos. Esforçando-se para se protegerem de tais ataques, eles são levados a adquirir mais e mais poder para escapar do impacto do poder dos outros. Isso, por sua vez, torna os outros mais inseguros e obriga eles a se prepararem para o pior. Como ninguém jamais pode se sentir inteiramente seguro em um mundo de unidades concorrentes, a concorrência pelo poder cria círculo vicioso de segurança e acumulação de poder. No original, o texto é o seguinte: *Wherever such anarchic society has existed--and it has existed in most periods of known history on some level-there has arisen what may be called the "security dilemma" of men, or groups, or their leaders. Groups or individuals living in such a constellation must be, and usually are, concerned about their security from being attacked, subjected, dominated, or annihilated by other groups and individuals. Striving to attain security from such attack, they are driven to acquire more and more power in order to escape the impact of the power of others. This, in turn, renders the others more insecure and compels them to prepare for the worst. Since none can ever feel entirely secure in such a world of competing units, power competition ensues, and the vicious circle of security and power accumulation is on*. MEARSHEIMER, John J. *The False Promise of International Institutions*. **International Security**, vol. 19, no. 3, 1994, pp. 13.

[792] WALTZ, Kenneth. *Why Iran Should Get the Bomb Nuclear Balancing Would Mean Stability*. **Foreign affairs (Council on Foreign Relations)**, 2012.

perspectivas, existe, com frequência, ignorância recíproca entre as perspectivas realistas e o direito internacional.

4.1.2.1. O realismo e o direito

Como explicado anteriormente, os realistas são céticos quanto à existência de princípios morais universais (ver princípios de Morgenthau) e, por isso, criticam veementemente politicas externas baseadas na implementação de valores morais. Os realistas, sob inspiração do pensamento maquiavélico, explicam por que existem dois padrões morais diferentes: um referente ao indivíduo e outro relativo ao Estado em suas relações externas[793]. Em última instância, em uma vertente filosófica hegeliana, o próprio Estado seria uma força moral, porque garante a existência de uma comunidade política e ética doméstica, protegida de ameaças externas e de conflitos fratricidas internos, retomando a ideia de construção tutelada da sociedade civil, decorrente da celebração *ficta* do contrato social. Por esse motivo, na perspectiva do Estado, não há mecanismos de imposição moral (ou legal) para fazer valer as regras e princípios internacionais, mesmo que se reconheça a juridicidadade dessas normas[794]. A única obrigação moral e legal (em razão do contrato social originário) inescapável é a preservação da segurança do Estado contra qualquer perigo, sem embrago essa proteção resultar na violação explicita de normas legais internacionais. Mesmo a palavra empenhada do Estado, formalizada em acordos e atos unilaterais do Estado, reconhecidas fontes de direito internacional, teria pouco valor em situações de realização dos interesses do Estado, pois o sistema careceria de mecanismos de sanção do Estado infrator.

O realismo, como se verifica em seu histórico, constitui uma forma de pensar as relações sociais, arvorada, supostamente, no forte embasamento na realidade. Seus adeptos, portanto, afastam-se considerações prescritivas, em favor da descrição pretensamente acurada dos fenômenos. O direito, por definição, apresenta conteúdo necessariamente prescritivo. Uma ciência que pretende compreender e analisar o fenômeno jurídico tem como

[793] Mais detalhes em PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 20-55.

[794] Morgenthau distingue um conjunto secular de normas internacionais de convivência daquelas normas "espetaculares" que, por exemplo, proscrevem o uso da força nas relações internacionais. Para o autor realista, do direito internacional, à maneira descrita por Hart, constitui um sistema normativo primitivo, similar ao dos povos semi-civilizados. MORGENTHAU, Hans. **A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz**, São Paulo: IOESP, UNB, IPRI, 2003, p. 509.

premissa esse aspecto intrínseco de seu objeto. A aplicação dos preceitos realistas ao estudo direito é fortemente limitada à dimensão da eficácia das normas jurídicas, como se verifica na argumentação de Morgenthau sobre os problemas de funcionamento da ordem jurídica internacional[795]. Por consequência, aspectos atinentes à dinâmica do universo normativo, expressos, por exemplo, na relação das normas entre si e sua alocação dentro de um sistema (coerência e completude do direito internacional, por exemplo), tenderiam a ser ignorados.

Nas relações internacionais, as características *quasi* fundacionais do pensamento realista tornaram, por vezes, problemática a inserção do direito internacional na sistemática de análise de seus autores. O resultado, por conseguinte, foi a recorrência, em textos realistas, de análises excessivamente superficiais do fenômeno jurídico na dinâmica internacional ou a simples negligência analítica nas construções teóricas, que relegavam o direito a um papel secundário. Morgenthau, por exemplo, dedica a parte seis de *A política entre às nações* à análise do direito internacional, mas, nas conclusões, reconhece a subordinação das normas internacionais à dinâmica política internacional, especialmente ao equilíbrio de poder[796]. Waltz, por sua vez, em *Man*, *State and War*, critica o direito internacional por intermédio da contestação às ideias liberais de governança em um sistema anárquico e sem capacidade de execução de decisões[797].

Acerca dessa problemática relação entre o pensamento realista e o direito internacional, dois aspectos devem ser destacados. Primeiramente, deve-se salientar que não se verifica a existência de uma oposição natural entre o realismo e o direito (ciência jurídica). Os preceitos realistas, pensados menos como escola das relações internacionais do que como método de abordagem da filosofia política, foram incorporados na análise jurídica de autores como Karl N Llewellyn e Jerome Frank (realismo norte-americano), bem como de Anders V Lundstedt, Karl Olivecrona e Alf Ross (realismo escandinavo)[798]. O denominado realismo jurídico faz uso de aspectos extralegais em suas análises doutrinárias e, por isso, incorpora elementos factuais em suas explicações e previsões. Evidentemente, as bases do realismo indiciado por Carr e organizado por Morgenthau apresentam um distanciamento mais radical do pensamento supostamente idealista do que o observado no realismo jurídico. Entretanto,

---

[795] MORGENTHAU, Hans. **A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz**, São Paulo: IOESP, UNB, IPRI, 2003, p. 509.
[796] MORGENTHAU, Hans. **A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz**, São Paulo: IOESP, UNB, IPRI, 2003, p. 510.
[797] WALTZ, Kenneth N. **Man, the State, and War: A Theoretical Analysis**. REV - Revised, 2 ed., Columbia University Press, 2001, p. 117.
[798] Ver, *inter alia*, DUBBER, M., Tomlins, C., & Priel, D. (2018-08-23). *The Return of Legal Realism*. In **The Oxford Handbook of Legal History**: Oxford University Press.

verifica-se que existe, entre os juristas, a preocupação de estabelecer instrumentais analíticos externos ao direito para apreciar, de maneira crítica, o funcionamento das normas jurídicas.

Em segundo lugar, com foco especificamente nas relações internacionais, notam-se duas evoluções importantes que impactaram a relação entre realismo e direito internacional. A primeira consiste na evolução das condições fáticas de produção da teoria realista. O realismo aplicado especificamente às relações internacionais ganhou sistemática aparentemente mais científica após a Segunda Guerra Mundial, depois do fracasso da Sociedade das Nações e o desfazimento de ilusões sobre um mundo disciplinado por regras jurídicas multilaterais. Nesse ambiente, a defesa do direito internacional como uma variável relevante na determinação do comportamento dos Estados certamente soava como idealista. Entretanto, o sistema internacional transformou-se consideravelmente nos últimos decênios e o ceticismo quase absoluto em relação ao direito internacional tornou-se anacrônico, como se verifica do funcionamento de inúmeros regimes internacionais, das mais variadas áreas, regidos exatamente por normas jurídicas internacionais[799].

A segunda evolução, cuja menção é necessária na justa apreciação do realismo, concerne às transformações do pensamento realista e às vertentes teóricas híbridas das relações internacionais. O realismo, por exemplo, influenciou o pensamento dos teóricos da economia política internacional. Esses autores combinam, de formas variadas, instrumentos do realismo clássico e estrutural a análises econômicas e liberais[800]. Nessas análises de economia política, a dimensão jurídica é valorizada e tratada com alguns detalhes em certos casos, principalmente no âmbito de estudos referentes ao comércio internacional e ao sistema financeiro internacional, os quais possuem instituições multilaterais relativamente fortes.

4.1.2.2. Dificuldades teóricas e instrumentais para analisar a tecnicidade

A despeito da relevância da teoria realista e de suas vertentes, verificou-se que elas dificilmente seriam adequadas ao estudo proposto nesta tese, cujo foco é a aplicação das regras multilaterais de comércio aos padrões privados. As características intrínsecas do

[799] Ver, por exemplo, BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992. Cf. DUPUY, Pierre-Marie. *A Doctrinal Debate in the Globalisation Era: On the Fragmentation of International Law*. **European Journal of Legal Studies**, vol. 1, no. 1, 2007, p. 25-41.
[800] GILPIN, Robert. **The political economy of the international relations**. Princeton: Princeton University Press, 1987. Cf. GILPIN, Robert. **O desafio do Capitalismo Global – a economia mundial no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2004.

realismo tornam essa linha teórica pouco ajustada ao tipo de análise demasiadamente técnico e concentrado no funcionamento de uma instituição.

Ao lado disso, apesar do refinamento teórico da análise realista mais contemporânea, deve-se destacar, igualmente, suas limitações para estudo de temas atinentes a atores subnacionais. A abordagem realista concentra-se, necessariamente, na política e na economia dirigida pelos Estados. Mesmo incorporando, por meio da obra de autores de economia política internacional (e.g. Robert Gilpin), contribuições liberais, como, por exemplo, instrumentos de análise de política externa (que destacam o processo decisório e de formação da vontade externa do Estado), nota-se que o realismo é, em termos epistemológicos e metodológicos, dependente da premissa da vontade unitária dos Estados no cenário internacional. O fenômeno dos padrões privados, como se explicou supra, ocorre preponderantemente no nível subnacional e apresenta manifestações transnacionais, as quais, por vezes, ignora o papel do Estado como instância intermediária na relação entre a dimensão interna e externa.

A despeito dos aportes teóricos secundários extraídos do realismo para parte histórica desta tese (ver Capítulo 1), constatou-se, portanto, que seu arcabouço conceitual seria demasiadamente limitado e, consequentemente, inadequado, para análise principal desta tese.

4.1.2. O liberalismo e o direito internacional: da acomodação à complementaridade

O liberalismo, como forma de pensamento heterogênea, mas dotada de um núcleo de ideias fundamentais, tem suas origens coincidentes com mudanças econômicas e sociais importantes nas sociedades ocidentais[801]. A transposição dessa forma de pensar, originária da economia e da política, para o estudo das relações internacionais resultou na formulação de aspectos fundamentais na delimitação do objeto de estudo e na concepção de um conjunto básico de conceitos. Quanto ao objeto, desde o início, em conformidade com a ideia de individualismo predominante no pensamento político e econômico liberal, identificou-se uma pluralidade importante de atores internacionais, não limitados apenas aos Estados. Na dimensão conceitual, trabalhou-se, principalmente, com dualidades do tipo:

[801] Eric Hobsbawn, por exemplo, explica a importância da denominada Revolução Dual (Revolução Francesa, de natureza política, e Revolução Industrial, de natureza econômica) na conformação das características mais relevantes do mundo contemporâneo. Ver HOBSBAWM, Eric. **A era das revoluções**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2012.

cooperação/conflito, a paz/guerra, direito/força, sempre com predominância do primeiro elemento dos binômios[802].

Embora seja temerário precisar as datas para transformações que decorrem de longos processos históricos, pode-se arriscar, com amparo na referência a longo período de tempo, que as mudanças econômicas, sociais, políticas e culturais dos séculos 17, 18 e 19 influenciaram, sobremaneira, uma forma nova de pensar o lugar e o papel do ser humano no mundo terreno[803]. Essa forma de pensar destacava a importância do indivíduo como ser criador independente, ainda que, em última instância, subordinado ao Deus cristão e aos preceitos religiosos. O destaque da individualidade humana, cujas origens remotas podem ser encontradas no pensamento greco-romano não dominante, havia sido prenunciado em momentos do Renascimento[804], especialmente na emergência da expressão artística autoral e no antropocentrismo, que permeava as atividades criativas, a ciência e a especulação filosófica. Nos séculos seguintes, a centralidade do ser humano e, mais especificamente, a importância quase insuperável do indivíduo transbordam para esferas como a filosofia política e o pensamento econômico.

O liberalismo político passou constituir arcabouço ideológico importante de oposição à nobreza, ao clero, à monarquia absolutista e a uma série de elementos que caracterizavam o antigo regime e sua estratificação estamental da sociedade. O liberalismo econômico, por sua vez, transpôs as ideias fundamentais de individualidade para as relações econômicas, opondo-se, em um primeiro momento, aos resquícios do sistema feudal, que vinculava as pessoas à terra e constrangia o desenvolvimento das formas de trabalho livre, e, em um segundo momento, às práticas dirigistas e autoritárias do mercantilismo e do colonialismo. O Iluminismo, imbuído de amplo conjunto de ideias, sistemas e práticas, baseadas na racionalidade humana, foi o amplo movimento que congregou e aperfeiçoou essas ideias liberais, especialmente no século 18. Autores como Voltaire, Locke[805], Smith[806] e Kant[807] escreveram parte de suas obras durante o período do Iluminismo, que, a despeito de sua posição claramente contrária ao Antigo Regime e de sua conexão ideológica e material com

[802] Ver, por exemplo, NYE JR, Joseph S. **Cooperação e conflito nas relações internacionais**. São Paulo: Editora Gente, 2009.
[803] Mais detalhes em PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 20-55.
[804]FONSECA, Jorge Guilherme Teixeira da. *O cultivo de si e o individualismo*. **Estud. pesqui. psicol**., Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, set. 2009.
[805] LOCKE, John. **Segundo Tratado sobre o Governo**. São Paulo: Abril Cultural, 1973.
[806] SMITH, Adam. **A riqueza das nações**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.
[807] KANT, Immanuel. **A Paz perpétua**. Porto Alegre: L&PM, 2008.

a burguesia ascendente, tinha aspirações explicativas e prescritivas que extrapolavam a conjuntura política europeia daquele momento, pois buscavam conclusões universais e atemporais sobre o mundo e sobre o ser humano[808].

Em parte, os estudiosos que constituíram esse conjunto pioneiro de pensadores liberais iluministas foram influenciados pelas consequências negativas decorrentes das guerras do continente europeu. Observando principalmente os resultados dos conflitos, conduzidos pelos governos, sobre as camadas sociais mais simples, os pensadores liberais entendiam que as guerras eram naturalmente impopulares e que o engajamento bélico, se decidido pela população, dificilmente se realizaria[809]. A Guerra dos Trinta Anos, cuja mortandade foi bastante elevada para os padrões da época, manteve-se como um forte exemplo dos danos causados pela guerra, especialmente em caso de disputas religiosas.

Dos pensadores liberais, John Locke talvez seja um dos mais influentes na dimensão política e jurídica. Nos seu Segundo Tratados de Governo[810], publicado em 1689, Locke advoga muitos dos conceitos que seriam, posteriormente, considerados núcleo do pensamento liberal, principalmente no que concerne à necessidade de mecanismos estruturais de controle do governo, por meio de distribuição dos poderes institucionalizados e da existência de núcleo inalienável de direitos individuais, que, a despeito de sua origem natural (jusnaturalismo), poderiam ser formalizados em documento público, para torna-los verdadeiramente inalcançáveis pela arbitrariedade do Estado. Dois conceitos, que se tornariam frequentes nas obras dos pensadores políticos iluministas e em vários pós-iluministas, são bem desenvolvidos na obra de Locke, e constituem dois dos pilares, ainda que implícitos, do pensamento seminal do liberalismo. A ideia de contrato social, como origem das sociedades e dos Estados modernos, e a convicção de um direito natural oferecem os argumentos necessários para formulação do pensamento liberal em Locke. Ambos os conceitos, sem embargo figurarem também na na obra de Hobbes, tem significados bastante distintos na visão liberal de Locke. Conforme a ideia de contrato social de Locke, a sociedade civil e o Estados modernos seriam resultado de um pacto entre súditos e governante, com a finalidade de garantir benefícios recíprocos para as duas partes[811]. O mais importante da

[808] Mais detalhes em PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 57-103.
[809] Ver, por exemplo, BOBBIO, Norberto. **Direito e Estado no pensamento de Emanuel Kant**. 3ª edição. Brasília: Editora UNB, 1995.
[810] LOCKE, John. **Segundo Tratado sobre o Governo**. São Paulo: Abril Cultural, 1973.
[811] Locke diz que o governo civil pode remediar essa anarquia. Quando se trata da lei da natureza, as pessoas são mais propensos a agir racionalmente quando há um governo no lugar, porque há leis e consequências para respeitar. Locke argumenta que o governo civil pode ajudar as pessoas a obter os direitos humanos básicos de

formulação contratual do Estado para Locke, cujos fundamentos eram profundamente religiosos, como se verifica do Segundo Tratado, consiste na busca por um arranjo coletivo no qual o soberano inclusive é portador de deveres e, que, portanto, poderia incorrer em violação de direitos dos súditos, garantidos pela avença contratual. Essa ideia de controle do poder do Estado e de garantia de uma esfera de proteção inviolável para os indivíduos, raciocínio que ganharia contornos jurídicos e políticos mais sofisticados com o movimento constitucionalista das décadas seguintes[812], é um dos elementos centrais do pensamento político liberal.

Embora o contratualismo tenha sido utilizado para explicar a origem do Estado e fundamentar a existência de um compromisso tácito do soberano com os súditos, sua lógica permite justificar a percepção liberal da conduta do Estado nas suas relações externas, além de possibilitar alguns dos pontos centrais da controvérsia entre realistas e liberais, no contexto do primeiro grande debate das relações internacionais. Para o liberal, a visão monolítica do Estado simplesmente ignora as complexidades no processo de formação da vontade coletiva, que decorre de disputas e de alianças entre os atores internos. As relações internacionais, dessa forma, seja em razão de um contrato fictício firmado nos primórdios do Estado, seja, em uma perspectiva mais moderna, em razão de amarras institucionais (formais e informais) decorrentes da constituição política do Estado, seria sempre um jogo interativo de dois níveis (o doméstico e o internacional), da forma como explicada por Putnam[813] e inferida da obra de Karl Polanyi e de John Ruggie[814], anos depois de Locke.

O jusnaturalismo de Locke, por sua vez, tem claramente fundamentos religiosos. A maneira como o autor explica o direito natural à liberdade e à propriedade, por exemplo, são reforçadas por passagens retiradas diretamente das sagradas escrituras e retrabalhadas com a linguagem jurídica moderna. A existência de direitos inatos do ser humano certamente influenciou as formulações das declarações de direitos das revoluções liberais e, em momento bem posterior, a afirmação de direitos humanos universais, uma das dimensões

---

saúde, liberdade e posse. Os governos que concedem esses direitos e impõem leis beneficiam o mundo. Muitas dessas idéias influenciaram líderes como os pais fundadores durante a revolução americana e os revolucionários franceses durante a revolução francesa. Cf. BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

[812] Para mais detalhes sobre a relação das ideias liberais com o constitucionalismo moderno, ver MENDES, Conrado Hüber. **Controle de constitucionalidade e democracia.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. GODOY, Miguel Gualano de. **Constitucionalismo e democracia:** uma leitura a partir de Carlos Santiago Nino e Roberto Gargarella. (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal do Paraná, 2011.

[813] Putnam faz uso da ideia de jogo em dois tabuleiros simultâneas.

[814] POLANYI, Karl. **The great transformation: the political and economic origins of our time**. Beacon Press, Boston, 2001. Cf. RUGGIE, John Gerard. *International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*. **International Organization**, vol. 36, n. 2, 1982.

mais valorizadas pela vertente teórica liberal das relações internacionais, juntamente com a democracia, o comércio e, mais recentemente, a proteção do meio ambiente.[815] Igualmente, a oposição de direitos ao poder, sendo as normas jurídicas uma forma de mitigar arbitrariedades e injustiças, é aspecto desenvolvido por Locke e retomado pelos teóricos liberais das relações internacionais, ainda que em termos positivistas, aspecto que diferencia o legalismo moderno do jusnaturalismo lockeano.

Na esfera política, Immanuel Kant foi outro pensador importante, cujas ideias influenciaram diretamente a organização da vertente teórica liberal das relações internacionais. Além de estabelecer, em diversas obras, as bases filosóficas para centralidade do ser humano em qualquer ordem jurídica[816], Kant em sua obra Paz Perpétua, estabeleceu o caminho para eliminação das guerras entre nações e, consequentemente, para conquista de uma paz duradoura. O autor, arvorado no racionalismo prescritivo, conferiu ao liberalismo conteúdo moral e deontológico que motivaria, depois, os realistas a atribuírem, pejorativamente, comportamentos utópicos e idealistas aos pensadores liberais[817]. O opúsculo de Kant concebia um programa de ação amparado na cooperação entre os Estados e na busca mútua de liberdade segura e de benefícios compartilhados. A conexão entre a forma de organização política interna dos Estados e a conduta destes na esfera internacional é característica marcante na proposta de Kant e suas premissas são retomadas por teóricos liberais modernos, sob a forma da teoria da paz democrática, segundo a qual as democracias, entendidas em um modelo democrático liberal, não fazem guerras entre si[818]. No projeto de Paz Perpétua, Kant aprofunda o raciocínio de não beligerância entre Estados democráticos, baseando-se principalmente em uma premissa e em um mecanismo político de funcionamento das democracias. A premissa, também compartilhada por outros liberais (porém desmentida pelo nacionalismo anterior à Primeira Guerra), seria a de impopularidade das guerras (pressuposto parcialmente desfeito por fatos antecedentes das guerras mundiais)[819]; o mecanismo, por sua vez, seria o da eleição periódica, que induziria os

---

[815] BOBBIO, Norberto. **Direito e Estado no pensamento de Emanuel Kant**. 3ª edição. Brasília: Editora UNB, 1995.

[816] Acerca das origens kantianas da centralidade do ser humano, ver: LAFER, Celso. **Comércio, desarmamento e direitos humanos: reflexões sobre uma experiência diplomática**. São Paulo: Paz e terra, 1999, p. 186.

[817] Para uma crítica ao pensamento idealista, ver CARR, E. H. **Vinte anos de crise, 1919-1939**. 2. ed. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, Brasília: Editora UnB/IPRI, 2001.

[818] Um contraponto a essa visão é encontrado em MENDES, Flávio Pedroso. *Clausewitz, o realismo estrutural e a paz democrática: uma abordagem crítica***. Contexto internacional**, Rio de Janeiro, 2012.

[819] Esse pressuposto também é contestado por estudos empíricos: MENDES, Flávio Pedroso. *Clausewitz, o realismo estrutural e a paz democrática: uma abordagem crítica***. Contexto internacional**, Rio de Janeiro, 2012.

governantes, com o objetivo de garantir reeleição, a abster-se de atos impopulares que pudessem ser punidos pelo povo em pleitos eleitorais. Importante destacar que, para Kant, o entrelaçamento econômico, especialmente comercial, seria favorável à manutenção da paz, uma vez que a racionalidade dos atores internos aos Estados vetaria qualquer tipo de ação externa que prejudicasse seus interesses materiais[820]. O aspecto moral da guerra, dessa forma, se juntaria aos aspectos materiais, de maneira muito similar aos argumentos utilizados pelos teóricos modernos liberais das relações internacionais.

Não obstante esses dois autores tenham tangenciado aspectos econômicos importantes do pensamento liberal, suas contribuições mais relevantes foram nas esferas política e jurídica. O liberalismo aplicável à dimensão material foi desenvolvido de maneira mais sofisticada pelos pensadores de economia política anglo-saxônicos. O liberalismo de Adam Smith, por exemplo, foi construído com base em contribuições importantes de diversos autores (liberais e não liberais) e expresso em uma obra enciclopédica, que simbolizava a profunda conexão do autor com o iluminismo e com a forma de pensar holística de seus principais representantes[821]. Algumas das ideias fundamentais presentes na Riqueza das Nações, principal obra de Smith, concernem diretamente às relações internacionais. A importância do livre comercio, da especialização funcional de empresas e de países, a capacidade do mercado de alocação ótima de recursos são alguns dos tópicos que, posteriormente, economistas desenvolveriam e que seriam apropriados, na forma de premissas, por teóricos das relações internacionais. Especificamente na temática do comércio internacional, Smith abordaria o tema sob a perspectiva das vantagens absolutas, ideia refinada por David Ricardo, em sua teoria das vantagens comparativas, e aprofundada, inclusive mediante construções matemáticas, por economistas mais contemporâneos, como, por exemplo, Hekescher, Ohlim, Samuelson e Krugman[822].

Para além de revolucionar a história do pensamento ocidental, o liberalismo teve grande impactos na realidade, seja por inspirar movimentos que transformaram o sistema produtivo e político do mundo contemporâneo, seja por impulsionar movimentos nacionalistas e o esfacelamento de impérios coloniais ou justificar, por meio do fornecimento

[820] Mais detalhes em PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, pp 57-103.
[821] Uma biografia intelectual de Smith pode ser encontrada em: HEILBRONER, Robert**. A História do Pensamento Econômico**. São Paulo, SP: Nova Cultural, 1996.
[822] Uma síntese organizada das teorias do comércio internacional está em: KRUGMAN, Paul; Maurice Obstfeld e Marc Melitz. **Economia Internacional**. 10ª Edição. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2015.

de sólida base ideológica, o desenvolvimento econômico do capitalismo industrial[823]. Se, desde os primórdios, os impactos das ideias liberais transbordaram as fronteiras dos Estados, elas tornaram-se centrais nas tentativas contemporâneas de organização do sistema internacional, especialmente no século 20, no período posterior às guerras mundiais. Como exposto em detalhes na primeira parte da tese, as ideias liberais, econômicas e políticas, estiveram na base da reorganização institucional do mundo depois dos períodos de guerra. A influência liberal foi mais evidente e, até certo ponto mais pura (e, por isso, ingênua, segundo muitos), depois da Primeira Guerra, com a concepção de uma Sociedade das Nações, organização internacional dotada de características federativas imperfeitas, claramente influenciadas pela obra de Kant e executadas, de maneira idealista, por Woodrow Wilson, em uma tentativa inócua de implementar na realidade os preceitos teóricos liberais[824]. Ainda que tenha igualmente influenciado a criação da Organização das Nações Unidas e do sistema de Bretton Woods, o pensamento liberal, na formulação da Carta de São Francisco e na criação dos arranjos econômicos internacionais, foi contrabalançado, respectivamente, por elementos realistas no sistema de segurança coletiva e pela inclusão de demandas internas na implementação do liberalismo econômico incrustado (*embedded liberalism*), que, na prática, significava liberdade econômica administrada conforme as necessidades sociais internas dos Estados[825].

No estudo específico das relações internacionais, as ideias do liberalismo reaparecem, com maior força e sistematização, após as críticas formuladas pelos autores realistas ao que eles denominaram, pejorativamente, como corrente idealista. Sob a forma de uma denominação imprecisa de neoliberalismo, autores como Robert Keohane e Joseph Nye retomam e expandem alguns dos pressupostos centrais do liberalismo[826]. A teoria da paz democrática, por exemplo, é refinada com uma série de pesquisas empíricas que possibilitam confirmar a ideia de que os países democráticos são menos propensos a fazer a

---

[823] Uma exposição com interessante interconexão explicativa dos fatos do período está em HOBSBAWM, Eric. **A era dos impérios**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

[824] Mais detalhes em PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, 57-103. Cf. Ver: KISSINGER, Henry. Diplomacy. New York: Simon and Shuster, 1994, pp. 29-55.

[825] O conceito de liberalismo incrustado, baseado na obra de Karl Polanyi, está explicado em RUGGIE, John (1982). I*nternational Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*. **International Organization**, 1982.

[826] Como exemplos de obras neoliberais, menciona-se os trabalhos clássicos e Robert Keohane e Joseph Nye: KEOHANE, Robert. *International Institutions: Two Approach* in **International Studies Quarterly**, vol. 32, n.º 4, pp. 379-396, 1988. KEOHANE, Robert. **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy**, Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1984. NYE JR, Joseph S. **Cooperação e conflito nas relações internacionais**. São Paulo: Editora Gente, 2009.

guerra entre si, embora possam participar de conflitos contra Estados não democráticos[827]. No que concerne aos atores do sistema internacional, os neoliberais reafirmam a pluralidade de entes que atuam no cenário internacional, bem como as características não monolíticas dos Estados, os quais são constituídos por um conjunto heterogêneo de atores, com ideologias e interesses distintos.

Na prática, as ideias dos autores neoliberais, em muitos aspectos, passaram a se confundir com o pensamento denominado de institucionalista, pois ambos valorizavam as normas jurídica, os processos formalizados e as instituições internacionais. Ainda que os institucionalistas preferissem, em uma derivação do realismo, adotar o estudo do comportamento dos Estados como entidades monolíticas em sua expressão internacional, eles compreendiam que a cooperação entre os Estados, com base na expectativa de ganhos recíprocos, era uma variável causal relevante na explicação do comportamento dos Estados. Interessante notar que autores institucionalistas, por vezes, transitaram para uma análise claramente mais liberal, capaz de abarcar especificidades domésticas do processo decisório e a repercussão destas sobre a formação da vontade expressa externamente pelo Estado.

Dessa forma, o liberalismo, cujas origens remontam ao pensamento político e econômico iluminista, constitui uma escola das relações internacionais heterogênea dotada de algumas premissas centrais: a importância dos indivíduos e dos atores subnacionais, a interdependência entre arenas domésticas e externas e a função causal das regras e das instituições jurídicas. As características analíticas do pensamento liberal sempre foram acompanhadas de forte conteúdo prescritivo, cujos exemplos mais emblemáticos são as ideias kantianas acerca da paz perpétua e universal. A cooperação entre os atores seria, por sua vez, embora negada pelos realistas fora de uma lógica de poder, uma maneira de, por meio da formalização oferecida pelo direito, coibir conflitos entre os Estados. A organização política interna dos Estados, igualmente, seria importante para o tipo de conduta política dos Estados na arena internacional, o que resultaria na teoria, parcialmente comprovada, da paz democrática. Interessante notar que o liberalismo, desde as ideias de seus autores seminais, entende a conduta externa dos Estados nas relações internacionais como variável dependente da dinâmica política interna. Para os liberais, as guerras, portanto, não seriam promovidas com base na decisão do conjunto, mas, sim, de estadistas desconectados da real vontade popular. A ideia de uma paz democrática perpassa todo o pensamento liberal e é reformulada

[827] Mais detalhes em PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, pp. 57-103.

em termos distintos por diversos autores[828]. As vertentes mais recentes do liberalismo, que incorporaram o aprendizado decorrente das críticas formuladas por realistas e dos avanços obtidos por institucionalistas na pesquisa de regras jurídicas, apresentam elevado refinamento analítico e diálogo aberto com outras escolas teóricas e com outras áreas do conhecimento. O direito e a economia são especialmente importantes, principalmente no estudo liberal de certas áreas, como, por exemplo, o comércio internacional, o meio ambiente e as finanças internacionais.

4.1.3.2. Liberalismo e direito: reforço da complementaridade

A relação entre o direito internacional e a teoria liberal das relações internacionais é positiva e complementar. Contrastando fortemente com o observado na relação entre direito internacional e a perspectiva realista, o liberalismo é uma das escolas das relações internacionais que mais valoriza a função das regras e princípios jurídicos[829]. Na verdade, a própria concepção liberal das relações internacionais confunde-se com a evolução do direito internacional, identificando-se importantes similaridades entre as transformações jurídicas e a expansão da perspectiva teórica liberal. Essa simbiose entre ambas não implica que os fenômenos internacionais, na perspectiva liberal, sejam apreciados apenas pelas lentes do direito internacional. O liberalismo, como mostrado acima, é constituído principalmente por contribuições do pensamento econômico e político. Entretanto, o componente jurídico e as diversas manifestações deste ocupam papel de destaque na análise liberal, especialmente quando o estudo se concentra nos aspectos tecnicamente mais densos, que requerem detalhamento minucioso e compreensão da dinâmica interativa entre atores domésticos e internacionais.

Importante destacar que, por razões de influência mútua ou unilateral, o pensamento liberal e a realidade internacional convergiram em diversos aspectos, com destaque para o papel e para a relevância do direito internacional como instrumento e como força organizadora da relação entre Estados e outros atores internacionais[830]. A despeito das

---

[828] Uma análise histórica acerca da conexão entre a ideia de paz democrática e o pensamento liberal é encontrada em BURLEY, Anne-Marie. *International Law and International Relations Theory: A Dual Agenda*. **The American Journal of International Law**, 1993.

[829] Ver: MORAVCSIK, Andrew. *Liberal Theories of International Law*. In: DUNOFF, Jeffrey L; POLLACK, Mark A. (ed.). **Interdisciplinary Perspectives on International Law and International Relations: the state of the art**. Cambridge University Press, 2013, pp. 87-102.

[830] Dos diversos trabalhos que tratam do tema, destaca-se MORAVCSIK, Andrew. *Liberal Theories of International Law*. In: DUNOFF, Jeffrey L; MUELLER, Dennis C., e Thorsten Beck. **Legal Institutions and**

críticas formuladas após o fracasso da Sociedade das Nações[831] e depois da fórmula realista adotada pelo Conselho de Segurança da ONU, verifica-se que o direito passa assumir função importante nas relações internacionais, mesmo que distante do que consta no pensamento prescritivo de alguns liberais. De acordo com o ponto de vista analítico e descritivo dos liberais, o direito internacional, principalmente após o reordenamento institucional do pós-guerra, passa a ser elemento importante e, em certos casos, determinante da conduta dos Estados. Em última análise, mesmo em situação de anarquia, de igualdade soberana e de discrepância de fato de poder, as relações entre os atores soberanos passam a ser crescentemente mais mediada por regras legais, cujo cumprimento é crescentemente determinado por uma rede de instituições difusas, apenas parcialmente controladas pelos Estados soberanos.

Adicionalmente, autores que vislumbraram a complementaridade entre o neoliberalismo e o institucionalíssimo, como, por exemplo, Anne Marie Burley [832], destacaram a forte conexão entre ambos em sua postura antagônica aos preceitos do realismo e em sua valorização do direito internacional como variável explicativa do comportamento dos Estados. A proliferação de tratados multilaterais, a multiplicação de organizações internacionais dotadas de personalidade jurídica e de competência para criar regras internacionais e a crescente juridicização das relações internacionais, fenômenos que seriam explicados pelos realistas como tentativa de formalização do *status quo*[833], são dados utilizados por autores das duas correntes como evidência de uma relevância insuperável do direito internacional[834].

Economic Development. The Oxford Handbook of Capitalism: Oxford University Press, november 21, 2012.

[831] O confronto de de ideias realista e liberais constituiu o primeiro grande debate das relações internacionais. Desse período, podem ser citadas as seguintes obras cujas ideias fomentaram o debate: *A grande ilusão* (1910), de Norman Angell; *As consequências econômicas da paz* (1919), de John Keynes; *Vinte anos de crise* (1940), de H. C. Carr; e *A Política entre as nações* (1948), de Hans Morgenthau (1948). Enquanto as duas primeiras, com base em raciocínio econômico, favoreciam os argumentos liberais, as duas últimas, evidenciando a autonomia da política e do jogo de disputa pelo poder, concebiam o pensamento realista moderno.

[832] BURLEY, Anne-Marie Slaughter. International Law and International Relations Theory: A Dual Agenda. **The American Journal of International Law**, 1993.

[833] Ver a ideia de teoria da estabilidade hegemônica em SNIDAL, Dundan. *The limits of hegemonic stability theory*. **International Organization**, 39, 1985, pp 579-614.

[834] Sobre o papel do direito internacional nas teorias liberais das relações internacionais, ver: MORAVCSIK, Andrew. *Liberal Theories of International Law*. In: DUNOFF, Jeffrey L; POLLACK, Mark A. (ed.). **Interdisciplinary Perspectives on International Law and International Relations: the state of the art**. Cambridge University Press, 2013, pp. 87-102.

4.1.3.3. Liberalismo, OMC e padrões privados: o problema do *wishful thinking*

Análises liberais acerca do funcionamento da OMC são bastante comuns na literatura de relações internacionais. Com frequência, essas análises são combinadas com estudos jurídicos propriamente ditos, sem que essa combinação acarrete conflitos ou inconsistências[835]. Em verdade, a perspectiva liberal padece de problemas congênitos, decorrentes das premissas baseadas no pensamento de autores clássicos liberais e de limitações compreendidas do estudo empírico da realidade[836]. No entanto, se o realismo, principalmente em sua versão estrutural, atentava, de maneira excessiva, para os grandes movimentos do sistema internacional, o liberalismo, por vezes, em exercícios de microanálise, perde-se em detalhes técnicos, em cálculos casuístas e no estudo de práticas não generalizáveis, que impossibilitam a aferição de qualquer padrão. Além disso, muitos temas inseridos nas análises liberais apresentam alcance e interesse limitados, que são relevantes apenas para um grupo específico de *like-minded countries*. Dessa forma, temas como, por exemplo, legitimidade democrática e acesso de atores não estatais às organizações internacionais são mais importantes para sociedades democráticas e liberais do ocidente, mas são considerados temas menores para outros Estados.

Embora o tema aplicação das regras da OMC aos padrões privados possa ter contribuição importante da perspectiva liberal, o tipo análise resultante de aplicação pura do instrumental liberal teria resultados previsíveis. O apego às regras internacionais e às suas formas de produção induziriam o analista a pensar o problema em termos de aplicabilidade das regras existentes e de possibilidade de produção de novas regras. Dessa forma, no primeiro caso, a conclusão provavelmente coincidiria, sem o mesmo refinamento hermenêutico, com visão estritamente jurídica (como explorada do Capítulo 3 da tese), na qual o alcance das regras multilaterais seria verificado por meio de recurso à jurisprudência do órgão de solução de controvérsias. Mesmo que se reconhecesse a pertinência desse tipo de análise, ela acrescentaria pouco à simples análise jurídica. No segundo caso, a descrição do fenômeno se confundiria com conclusões prescritivas, nas quais, mediante mobilização dos instrumentos de produção normativa do sistema multilateral do comércio, se

[835]ABBOTT, Kenneth W. *Engaging the Public and the Private in Global Sustainability Governance*. **International Affairs** (Royal Institute of International Affairs 1944-), vol. 88, no. 3, 2012, pp. 543–564; SHELL, G. Richard, **Trade Legalism and International Relations Theory: An Analysis of the World Trade Organization**, 1995.

[836] Dois problemas frequentemente destacados por críticos da corrente liberal concernem à ausência de cientificidade, expressa, por exemplo, da confusão de argumentos descritivos e argumentos prescritivos.

recomendaria criação de regras internacionais específicas para o tema, dada a existência de incertezas quanto à suficiência do arcabouço normativo atual ao tratamento de um tema que afeta negativamente os fluxos internacionais de comércio.

Uma terceira hipótese de contribuição da teoria liberal para o estudo do tema poderia ser vislumbrado na problemática da importância dos atores não estatais, como, por exemplo, as organizações não governamentais que, geralmente, produzem e aplicam os padrões privados. Novamente, parte importante das análises coincidiriam com aquelas efetuadas no âmbito da análise jurídica. O estudo dogmático, que aborda formalmente os atores internacionais, se acrescido de uma perspectiva pluralista[837], que amplia o conjunto de sujeitos internacionais e de ordens normativas, assemelha-se aos trabalhos produzidos por autores liberais.

Somada à reduzida inovação conceitual e teórica que a perspectiva liberal poderia prover, nota-se que, após a análise dogmática do capítulo 3 da tese, o tema da aplicação das regras OMC aos padrões privados implica problematização de aspectos constituintes da identidade da organização, especialmente sua natureza jurídica (amparada por uma vocação histórica) intergovernamental, que remete ao início do multilateralismo comercial e da predominância do liberalismo incrustado (*embedded liberalism*)[838], que não se confundia com o liberalismo clássico, como explicado no Capítulo 1.

4.1.3. A importância das instituições nas relações internacionais: para além da política de poder

Para alguns autores, o institucionalismo não é uma escola autônoma relações internacionais, mas apenas uma perspectiva que justifica a cooperação internacional entre Estados, considerados, também para essa perspectiva, os atores mais relevantes das relações internacionais. Na perspectiva institucionalista, os Estados, na qualidade de atores racionais, são dotados de capacidade analítica para identificar, antecipadamente, o resultado de suas

[837] Ver, *inter alia*, WOLFRUM R. *Legal Pluralism from the Perspective of International Law*. In: KÖTTER M., Röder T.J., Schuppert G.F., Wolfrum R. (eds) **Non-State Justice Institutions and the Law. Governance and Limited Statehood**, 2005. KRISCH, Nico. *Pluralism in International Law and Beyond*. In Jean D'ASPREMONT, Jean e SINGH, Sahib (ed). **Fundamental Concepts for International Law: The Construction of a Discipline**, Forthcoming, 2015. GRIFFITHS, John. *What is Legal Pluralism* in **Journal of Legal Pluralism** 24, 1986, pp. 1-55.

[838] RUGGIE, John Gerard. *International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*. **International Organization**, vol. 36, n. 2, 1982.

ações. Por isso, cooperam entre si[839], com a finalidade básica de redução dos custos de transação de algumas atividades e de potencialização de resultados positivos. Em outros termos, a ação estatal externa denominada de cooperação, que geralmente resulta em arranjos informais, na delegação de poder a organizações internacionais e na elaboração de compromissos formais juridicamente vinculantes (tratados), pode facilitar a consecução de determinados objetivos, os quais, se cotejados à perspectiva realista, coincidiriam com a ideia abstrata de interesse nacional.

O institucionalismo faz uso de parte dos pressupostos analíticos da escola realista, mas, com aporte importante do direito e da ciência econômica, trabalha com modelos mais complexos, com refinamento analítico e com a incorporação de maior número de componentes da realidade, os quais extrapolam a fixação pela ideia de poder. Denominada inicialmente de realismo modificado[840], os institucionalistas entendem que, de fato, os Estados são os principais atores das relações internacionais. Portanto, quaisquer análises que, a despeito da simplificação consciente, considerassem a centralidade dos atores como entes monolíticos poderiam ter grande poder explicativo da realidade internacional.

Um dos aspectos mais relevantes do institucionalismo, que consiste em elemento distintivo em relação ao realismo[841], é o reconhecimento da importância da cooperação entre os Estados[842], bem como a percepção acerca da variedade de temas e de formas de executar iniciativas cooperativas. Os objetivos que são buscados pela cooperação são, portanto, variados e comuns às partes que cooperam, diferentemente do que entendiam os realistas. Segurança (ofensiva e defensiva), crescimento econômico, acesso a tecnologias de ponta são alguns dos objetivos que comumente constituem o escopo da cooperação. A consecução desses objetivos, na perspectiva racional dos Estados (ou dos tomadores de decisão, se se

---

[839] A ideia de cooperação na literatura de relações internacionais, especialmente entre autores institucionalistas, tem sentido amplo de colaboração, de ação amistosa e coordenada em direção a objetivo comum. Dessa forma, a ideia de cooperação, juntamente com a ideia de conflito, forma a díade que define as relações entre atores internacionais. Portanto, cooperação, no sentido empregado neste trecho e na maior parte dos trechos referentes às correntes teóricas das relações internacionais, não deve ser confundida com as iniciativas específicas de colaboração técnica entre Estados, comumente referida, de forma depreciativa, por autores de direito do comércio internacional.

[840] PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 57-103.

[841] O realismo não descarta a possibilidade de cooperação. No entanto, a cooperação teria funções bastante restritas e sempre subordinadas a imperativos de segurança.

[842] Mais detalhes em PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 57-103. Cf. DUFFIELD, John. *What are International Institutions* in **International Studies Review**, Vol. 9, 2007, pp. 1-22. Cf. KEOHANE, Robert. *International Institutions: Two Approach* in **International Studies Quarterly**, vol. 32, n.º 4, pp. 379-396, 1988. Cf. KEOHANE, Robert e MARTIN, Lisa, *The Promise of Institutionalist Theory*. **International Security**, vol. 20, nº 1, 1995, pp. 39-51.

incorporasse a visão liberal da formação da vontade estatal), se depararia com importantes custos de transação[843] se fossem buscadas individualmente pelos Estados. A cooperação, portanto, nas suas diversas manifestações, constitui instrumento racional de realização eficiente dos interesses dos Estados.

Na perspectiva institucionalista, adicionalmente, o direito teria função instrumental importante, uma vez que formalizaria e, em última análise, possibilitaria a cooperação mais segura entre os Estados, mediante a criação de compromissos reciprocamente vinculantes[844]. Por meio desses compromissos, o relacionamento teria o amparo de mecanismos de transparência e de cumprimento (*enforcement*). Em uma visão menos funcionalista, o direito internacional teria também a função constitutiva dos instrumentos de governança internacionais, seja sob a forma da celebração de acordos, seja na atividade de criação de organizações internacionais.

Na literatura das relações internacionais, o institucionalismo constitui um gênero teórico amplo[845], dotado de características importantes derivadas da microeconomia e de um pensamento filosófico racionalista, que compreende conjunto de diferentes sub-teorias, muitas delas não circunscritas às relações internacionais. Pelos menos três vertentes (ou desdobramentos) do institucionalismo podem ser enumeradas: as abordagens funcionalistas e neofuncionalista, a teoria do regime e a teoria da escolha racional. As três, na verdade, são complementares e compartilham a ênfase no papel dos processos, normas, práticas e convenções formais e informais para as relações internacionais. Poder-se-ia acrescentar a essas três uma abordagem denominada de institucionalismo histórico, que consiste em uma forma de analisar história sob perspectiva institucional.

O funcionalismo tem ampla disseminação nas ciências sociais. Nas relações internacionais, a despeito de sua heterogeneidade e de eventuais contradições, o funcionalismo possibilita análise complementar ao direito internacional e, por isso, é

---

[843] PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 57-103. KEOHANE, Robert e MARTIN, Lisa, *The Promise of Institutionalist Theory*. **International Security**, vol. 20, nº 1, 1995, pp. 39-51.

[844] PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 57-103. Cf. DUFFIELD, John. *What are International Institutions* in **International Studies Review**, Vol. 9, 2007, pp. 1-22. Cf. KEOHANE, Robert. *International Institutions: Two Approach* in **International Studies Quarterly**, vol. 32, n.º 4, pp. 379-396, 1988. KEOHANE, Robert e MARTIN, Lisa, *The Promise of Institutionalist Theory*. **International Security**, vol. 20, nº 1, 1995, pp. 39-51.

[845] PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 57-103. Cf. DUFFIELD, John. *What are International Institutions* in **International Studies Review**, Vol. 9, 2007, pp. 1-22. Cf. KEOHANE, Robert. *International Institutions: Two Approach* in **International Studies Quarterly**, vol. 32, n.º 4, pp. 379-396, 1988. KEOHANE, Robert e MARTIN, Lisa, *The Promise of Institutionalist Theory*. **International Security**, vol. 20, nº 1, 1995, pp. 39-51.

comumente utilizada em trabalhos jurídicos que buscam elementos externos ao direito como subsídios teóricos e em trabalhos de ciência política que fazem uso, mesmo que pontual, do direito e dos conhecimentos jurídicos. Importante destacar os trabalhos funcionalistas explicativos (com repercussões práticas importantes) dos processos de integração econômica, direcionados principalmente ao processo de integração europeu[846].

Em muitos aspectos, o funcionalismo compartilha elementos com o realismo e com o liberalismo, ainda que tenha estabelecido diálogo mais profícuo com o primeiro. Da mesma forma que os autores realistas, os funcionalistas adotam simplificações da realidade, com o objetivo de conceber modelos teóricos explicativos e dotados de capacidade de previsão[847]. Os funcionalistas podem ser classificados como institucionalistas, porque destacam, em sua análise, os sistemas complexos (como o sistema internacional), as instituições e as funções que estas exercem[848]. Duas simplificações similares ao realismo consistem na pressuposição de racionalidade e de características monolíticas dos agentes. Para os institucionalistas, em especial para os funcionalistas, a dinâmica subnacional, apesar de relevante, pode ser separada do comportamento internacional do Estado, o qual atua como criador e condutor das instituições internacionais. Ainda que, mais do que se podia vislumbrar dos realistas, se reconheça a existência de uma dinâmica e de um conjunto de forças interiores aos Estados, a conduta externa do Estado, para fins analíticos, é apresentada como resultado de um ente único. Esse ente monolítico atuaria com a finalidade de atender seus interesses na dimensão externa e as instituições teriam um papel importante na consecução de seus objetivos. Os meios escolhidos seriam selecionados racionalmente, levando-se em consideração não apenas aspectos de segurança, mas, igualmente, ganhos materiais absolutos e relativos, com vantagens percebias imediatamente ou ao longo do tempo[849].

A teoria dos regimes é um dos principais desdobramentos do institucionalismo e, de alguma forma, diversas outras vertentes teóricas, inclusive que extrapolam o âmbito das relações internacionais em sentido estrito, fizeram uso da ideia de regimes internacionais,

---

[846] MITRANY, David. *The Funcionalist Alternative*. WILLIAMS, P.; GOLDSTEIN, D. M. e SHAFRITZ, J. M. (eds.) **Classic readings of international relations**. New York: Hartcourt Brace College Publishers, 1994.
[847] Uma releitura do funcionalismo nas relações internacionais pode ser encontrada em: EASTBY J.H. *Functionalism and Modernity in International Relations*. In: ASHWORTH L.M., Long D. (eds) **New Perspectives on International Functionalism. International Political Economy Series**, 1999. Cf. MITRANY, David. *The Funcionalist Alternative*. WILLIAMS, P.; GOLDSTEIN, D. M. e SHAFRITZ, J. M. (eds.) **Classic readings of international relations**. New York: Hartcourt Brace College Publishers, 1994.
[848] EASTBY J.H. *Functionalism and Modernity in International Relations*. In: ASHWORTH L.M., Long D. (eds) **New Perspectives on International Functionalism. International Political Economy Series**, 1999.
[849] MCCORMICK, John. **The European Union: politics and policies** (2nd ed.). Boulder, Colorado: Westview Press, 1999.

como mencionado em páginas anteriores deste trabalho[850]. A combinação do pensamento liberal, especialmente no que concerne à valorização da cooperação, com análises acerca da dinâmica não conflituosa em situação de anarquia, resultaram na ideia de governança por temas específicos, instrumentalizada por normas, regras e processos, no entendimento de Stephen Krasner[851]. Assim, mesmo em situação de inexistência de governo central, torna-se possível e, em certos casos, propícia a cooperação, com a finalidade de promover uma convergência e, em um segundo momento, a estabilização das expectativas dos atores, com ganhos coletivos.

A convergência de expectativas, na qual os atores podem fazer uso de mecanismos de formalidade graduada, resultam nos denominados regimes internacionais[852]. Estes, ao mesmo tempo, decorrem de processo cooperativo e facilitam a cooperação futura, mediante estabelecimento de padrões de comportamento que sinalizam aos demais atores predisposição à continuidade da relação não conflitiva e, em casos mais sofisticados, à busca de um objetivo comum. Em termos racionais, avalia-se que os objetivos são mais facilmente obtidos mediante ação concertada dos atores do que por meio da simples ação isolada. Quando os Estados têm expectativas recíprocas de cooperação, a probabilidade de sustentar uma atividade cooperativa duradoura aumenta. A estabilização de expectativas em benefício da cooperação não é um dado natural da realidade, mas, sim, uma construção política, ainda que resultante de tentativas frustradas e de experiências negativas.

Os autores institucionalistas entendem que o realismo negligenciou o nível de compartilhamento de interesses entre os Estados e a natureza interativa das relações estatais. Fazendo uso da teoria dos jogos[853], os institucionalistas explicam que os realistas se

---

[850] Mais detalhes em PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. COSTA, fazendo a contraposição com a visão realista sobre cooperação, explica a teoria dos regimes da seguinte forma: "Entretanto, a cooperação ocorre e as instituições internacionais parecem impactar sobre os modos de agir dos Estados. Tal constatação levou ao aparecimento, nas décadas de 1970 e 1980, de uma teoria dos regimes internacionais voltada a explicar como as instituições surgem, mantêm-se e se transformam, sendo capazes de influenciar as decisões estatais. O neoliberalismo institucional, conforme Andreas Hasenclever et al. (1997), constitui-se na corrente dominante de tais teorias, da qual a hipótese de **estabilidade hegemônica e o uso da teoria dos jogos** são as mais importantes expressões." (trecho de COSTA, José Augusto Fontoura. *Do GATT à OMC: a perspectiva neoliberal institucionalista*. **Universitas: Relações Internacionais**, Brasília, v. 9, n. 2, p. 25-53, jul/dez. 2011). A estabilidade hegemônica e a teoria dos jogos pressupõem a cooperação para alcance de resultados globalmente positivos.

[851] KRASNER, Stephen. *Causas Estruturais e Consequências dos Regimes Internacionais: RegimescComo Variáveis Intervenientes*. **Revista de Sociologia e Política**, v. 20, n. 42, jun. 2012. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/31815>. Acesso em: 16 dez. 2019.

[852] Mais detalhes em PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

[853] Um trabalho bastante completo sobre a aplicação da teoria dos jogos às relações internacionais está em: DAMIANI, Gerson Denis Silvestre Duarte. **Teoria dos jogos e relações internacionais: estratégias da**

equivocaram ao modelar, implicitamente, o mundo mediante uso do clássico dilema do prisioneiro em jogo único, em que a estrutura de punição e de recompensa torna a não cooperação a estratégia dominante para ambos os jogadores, resultando em um equilíbrio Pareto inferior, isto é, desfavorável para todos os jogadores. As diferenças entre esse modelo e a realidade são importantes, pois são essas distinções que possibilitam jogos de resultado positivo. Primeiramente, se aplicado o modelo derivado do dilema do prisioneiro, este deveria ser usado na modalidade de jogos repetidos, em que as partes são capazes de aprender com os resultados sucessivos. Sabe-se que, se o jogo for repetido múltiplas vezes, a tendência é de se estabelecer um equilíbrio de Pareto superior, em que as partes cooperam. Dessa forma, aplicado à realidade internacional, considerando que a memória histórica é similar às jogadas múltiplas e sucessivas, haveria tendência dos Estados à cooperação, dado que eles compreenderiam que a não cooperação, embora, em certas situações pudesse acarretar ganhos relativos, traria risco de perdas maiores e, na maior parte das vezes, acarretaria prejuízos gerais.

Além disso, os institucionalistas explicam que os Estados não são como prisioneiros, que estão isolados e que se comunicam apenas indiretamente, por meio de suas ações, as quais são interpretadas pela contraparte. Os Estados, diferentemente, estão em situação de convivência compulsória (em situação de coexistência), uma vez que não podem, unilateralmente, alterar a composição do sistema internacional. Adicionalmente, ainda que a comunicação entre os Estados possa ocorrer por mecanismos não verbais, nos quais a ação transmite informações do emissor para o receptor, a comunicação verbal direta mediante diplomacia bilateral ou parlamentar está sempre disponível na relação interestatal, característica que favorece a opção pela cooperação.

Em razão dessas características, a cooperação mútua é, portanto, uma opção mais racional do que o conflito (não cooperação), a despeito das ideias de incremento crescente da segurança, propostas pelos realistas ofensivos. Em verdade, a racionalidade possibilita uma perspectiva de mais longo prazo acerca dos aspectos positivos e negativos decorrentes da cooperação e do conflito. Os benefícios obtidos pela cooperação são maiores do que os decorrentes de vitórias intermitentes resultantes de situações de conflito contínuo. O fato de os realistas utilizarem modelo similar ao dilema do prisioneiro jogado em apenas uma rodada

---

governança mercantil global. Uma análise da convenção das Nações Unidas para os contratos de compra e venda internacional de mercadorias à luz de sua vinculação ao Brasil. 2014. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) - Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Comparar com o trabalho clássico de SNIDAL, Duncan. *The Game Theory of International Relations*. **World Politics**, vol. 38, nº 1, 1985, pp. 25-57.

torna algumas conclusões de seus autores demasiadamente simples e imprecisas em certos aspectos, pois distanciam-se da dinâmica real das relações internacionais.

A crítica institucionalista ao realismo também pode ser avaliada sob a perspectiva dos tipos de ganhos buscados pelos atores. Os ganhos absolutos, que geralmente são utilizados pelo pensamento econômico liberal (na teoria das vantagens comparativas, por exemplo), fazem referência às vantagens líquidas obtidas pelo sistema[854]. Os ganhos relativos são sempre de um ator em relação a outro ou a outros atores. A teoria institucionalista, adotando uma racionalidade mais econômica do que política, pressupõe que os Estados estejam mais preocupados com ganhos absolutos do que com as vantagens relativas. Os Estados, portanto, não considerariam as vantagens ou perdas de outros Estados em sua análise de utilidade e, portanto, em suas escolhas externas, na sua busca por cooperação ou na opção por postura isolacionista e mais conflitiva. Em contraste, os realistas (clássicos, estruturais e ofensivos), em raciocínio claramente mais político do que econômico, argumentam que os Estados observam principalmente os ganhos relativos. Os Estados estão preocupados, portanto, com as vantagens que obtêm *vis-à-vis* as vantagens de outros Estados no sistema anárquico. Em razão dessa diferença acerca do tipo de vantagem observada, a ideia de cooperação inserta no conceito de regime internacional faz mais sentido para os institucionalistas. Se os regimes facilitam, mediante formalização de instrumentos e estabilização de expectativas, a cooperação e, se a cooperação traz ganhos absolutos para os envolvidos (ainda que, geralmente, represente perdas relativas para estes)[855], a perspectiva teórica que valoriza esse tipo de vantagem deve, necessariamente, entender os regimes internacionais como construção positiva.

Um conceito também derivado da teoria econômica, apropriado pela ciência política e, mais especificamente, adotado pelos teóricos institucionalistas das relações internacionais, é de custos de transação, mencionado *en passant* em trechos acima. Os regimes internacionais, ao fornecerem *framework* institucional que garante estabilidade de

[854] Mais detalhes em PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, pp. 57-103.

[855] KRASNER, Stephen. *Causas Estruturais e Consequências dos Regimes Internacionais: Regimes Como Variáveis Intervenientes*. **Revista de Sociologia e Política**, v. 20, n. 42, jun. 2012. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/31815>. Acesso em: 16 de dezembro de 2019. Cf. PETERS, Anne. *The refinement of international law: From fragmentation to regime interaction and politicization*, **International Journal of Constitutional Law**, Volume 15, Issue 3, 30 October 2017, pp. 671–704. Ver também: YOUNG, O. *Regime Dynamics: The Rise and Fall of International Regimes*. **International Organization**, Cambridge (MA), v. 36, n. 2, 1982, p. 277-297.

expectativas entre os atores reduzem, em tese, os custos de transação para esses atores[856]. Esse arcabouço institucional constituinte dos regimes, na verdade, fornece informações acerca do comportamento dos atores, cria ambiente de previsibilidade e incentivos para cooperação. Os prêmios e as penalizações (em sentido extrajurídico), para as ações e omissões, são conhecidos de antemão, característica que incentiva comportamentos adequados às regras e tende a dissuadir comportamentos desviantes. Portanto, a situação de previsibilidade do regime tende a reduzir, substancialmente, os custos de transação, porquanto os atores se preparam para um conjunto mais limitado de situações contempladas no arcabouço institucional do regime.

Um dos aspectos mais relevantes dos regimes são seus efeitos prospectivos em matéria de cooperação e de estabilização de expectativas. Como explicado, ao institucionalizar a cooperação, os regimes podem reduzir o custo de transação para celebração de futuros acordos. Em um ciclo virtuoso, portanto, a facilitação para celebrar novos acordos dinamiza as condutas cooperativas e possibilita a ampliação temática da cooperação por meio de transbordamentos (*spill over*), conceito também usado pelos funcionalistas. No âmbito de um regime, além disso, a cooperação tende a ocorrer sob a forma de processo, no qual problemas e controvérsias superadas não precisam ser retomadas ao iniciar novas negociações sobre novos temas. O regime, assim, por meio de suas regras, princípios, práticas e processos, apresenta-se como estoque ou acúmulo de entendimentos, que são usados de base para negociações futuras entre os atores. Os atores participantes do regime, sempre partem do pressuposto de que o ambiente de negociação ocorre em um contexto preenchido por determinadas normas previamente acordadas.

Dois exemplos desses aspectos positivos decorrentes do desenvolvimento de regimes internacionais podem ser vislumbrados no regime de comércio internacional e no regime internacional de meio ambiente, em especial no conjunto de normas referentes às mudanças climáticas. No regime internacional de comércio, cada rodada do GATT solucionou problemas processuais (atinentes ao *modus operandi* da negociação) e materiais (atinentes

[856] Relacionando a premissa de racionalidade dos agentes a ideia de custos de transação, COSTA explica: "os neoliberais institucionalistas não arredam pé da pressuposição de racionalidade, a qual é compartilhada pelo realismo das Relações Internacionais e pelo neoclassicismo da Economia. Aceitam, no entanto, que atores hedonistas tendem a realizar trocas quando há benefícios mútuos e, portanto, cooperam. Isso, porém, é dificultado pela informação imperfeita e a imprevisibilidade. Nesse sentido, as instituições servem como instrumento para reduzir os custos de transação, por meio do incremento do fluxo de informações e do aumento da confiabilidade dos atores, já que o risco de sofrer com traições se mitiga quando os prejuízos derivados da redução ou interrupção de canais cooperativos passam a integrar o cálculo das vantagens." COSTA, José Augusto Fontoura. *Do GATT à OMC: a perspectiva neoliberal institucionalista*. **Universitas: Relações Internacionais**, Brasília, v. 9, n. 2, p. 25-53, jul/dez. 2011, p 27.

ao comércio, em especial no que concerne à produção de novas regras), que não precisavam ser retomados nas rodadas subsequentes. As Partes Contratantes do GATT, portanto, puderam estabelecer formas eficientes de negociação (geralmente por meio de decisões previamente acordadas nos *green rooms*)[857] e avançar na discussão acerca da simples redução de alíquotas para temas não tarifários complexos, concernentes a regulamentos técnicos e sistemas de avaliação da conformidade de produtos. Da mesma forma, no regime de mudanças climáticas, os aspectos consolidados em Estocolmo[858] e nos anos seguintes, principalmente após publicação do Relatório Bruntland, possibilitaram a realização da Conferência do Rio, em que vários documentos foram assinados, inclusive compromissos vinculantes para os países signatários. Nesse interregno entre Estocolmo e a Conferência do Rio, elaborou-se, no âmbito do regime ambiental, o sub-regime de mudanças climáticas, para tratar de um dos aspectos mais emergenciais em matéria ambiental. No arcabouço instituído pela Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima, a realização das Conferências das Partes (COPs) possibilitou a discussão periódica de soluções para o problema do aquecimento global. Possibilitou, além disso, o aprofundamento da cooperação (com detalhamento de obrigações e mecanismos de cumprimento), por meio da aprovação do Protocolo de Quioto (1997) e o Acordo de Paris (2015).

Os regimes também possibilitam um sistema de controle da conduta dos Estados baseado em mecanismos reputacionais[859]. A forma como os Estados se comportam no regime, em relação às suas prescrições e estruturas de controle, é usada para desenvolver a reputação dos Estados. Os Estados dotados de reputações negativas, decorrentes no descumprimento consistente de compromissos, tendem a apresentar mais dificuldades de encontrar parceiros e de cooperar no futuro. O contrário ocorre com os Estados que

---

[857] Essa dinâmica é descrita, por exemplo, em STEINBERG, R. H. *In the Shadow of Law or Power? Consensus-Based Bargaining and Outcomes in the GATT/WTO*. **International Organization**, V. 56, n.º 2, 2002, pp. 339-374. Cf. NARLIKAR, Amrita; TUSSIE, Diana. *The G-20 at the Cancun Ministerial: Developing Countries and Their Evolving Coalitions in the WTO*. **The World Economy**, 27:7, 2004, pp. 947-966. Cf. NARLIKAR, Amrita. **The World Trade Organization: a very short introduction**. Oxford: Oxford University Press, 2005.

[858] A Conferência de Estocolmo foi mais caracterizada pelo dissenso entre países pobres e ricos do que pela formação de entendimentos. Entretanto, ao evidenciar essa polaridade de posições, abriu-se caminho para posição intermediária consolidada no conceito de desenvolvimento sustentável. Ver, por exemplo, RIBEIRO, Wagner Costa. **A ordem ambiental internacional**. São Paulo: Contexto, 2008. Cf. VEIGA, José Eli da. **A desgovernança mundial da sustentabilidade**. São Paulo, Editora 34, 2013. Sobre o regime ambiental, ver também: NUSDEO, Ana Maria. *O tratamento internacional do problema da mudança climática: uma análise do protocolo de Quioto*. In: Cristiane Derani; José Augusto Fontoura Costa. (Org.). **Direito Ambiental Internacional**. 1a.ed. Santos: Leopoldianum, 2001, p. 122-139.

[859] Explicação bastante completa sobre sanções reputacionais encontra-se em: GUZMAN, Andrew T. *A Compliance-Based Theory of International Law*. **California Law Review**, vol. 90, no. 6, 2002, pp. 1823–1887. Disponível em: <JSTOR, www.jstor.org/stable/3481436>. Acesso em 24 de dezembro de 2020.

apresentam boa reputação. Essa estrutura reputacional funciona como mecanismo de controle do comportamento dos Estados e como forma de incentivo à conduta previsível dos Estados, em conformidade com as prescrições do regime, sejam estas formalizadas em instrumentos jurídicos vinculantes ou decorrentes de normas *soft law*.

A teoria da escolha racional é outra vertente importante do institucionalismo[860], embora assemelhe-se mais a um elemento instrumental de todas as vertentes do institucionalismo. Bastante utilizada nas ciências econômicas, foi apropriada por diversas áreas das ciências sociais, inclusive por certos autores de relações internacionais[861]. Os adeptos dessa linha de pensamento tentam explicar escolhas coletivas por atores racionais, considerando as dificuldades de coordenação ou a ausência de sintonia entre atores que nem sempre apresentam interesses convergentes[862]. Para a teoria da escolha racional, os resultados (as escolhas dos atores) são subproduto da interação entre as preferências dos atores e as regras institucionais.

Os institucionalistas, como explicado supra, consideram as instituições como resultantes de escolha racional dos atores, os quais percebem a existência de regras como aspecto facilitador da cooperação e, por consequência, da geração de vantagens absolutas. As instituições, igualmente, apesar de apresentarem, em certos casos, interesses e vontades próprias (decolada da vontade dos Estados), materializam, via de regra, os interesses e vontades dos Estados. Essa forma de avaliar as instituições internacionais, que, na perspectiva institucionalista, confunde-se, parcialmente, com o conceito jurídico de organização internacional[863], assemelha-se, em certos aspetos, à visão realista das instituições internacionais, ainda que seja temperada por considerações acerca da possibilidade de representação perfeita dos interesses dos Estados. Teorias como a da

---

860 GUZMAN, Andrew T. *A Compliance-Based Theory of International Law*. **California Law Review**, vol. 90, no. 6, 2002, pp. 1823–1887. Disponível em: <JSTOR, www.jstor.org/stable/3481436>. Acesso em 24 de dezembro de 2020.

861 A teoria da escolha racional é referenciada por autores institucionalistas e liberais, como, por exemplo, Graham Allison. Esses autores passaram também a ser definidos como teóricos de análise de política externa, porque, com frequência, estudam a forma como ocorre o processo decisório no âmbito dos Estados. Ver: ALLISON, Grahan. *Modelos conceituais e a crise dos mísseis de Cuba*. IN: BRAILLARD, Philippe (org.) **Teoria das Relações Internacionais**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1990. Para uma perspectiva mais sistemática do uso da teoria da escolha racional, ver KAHLER, Miles. *Rationality in International Relations*. **International Organization**, vol. 52, no. 4, 1998, pp. 919–941.

862 GOLDSMITH, Jack L., and Eric A. Posner, eds. *Special Issue: Rational Choice and International Law*. **Journal of Legal Studies***,* 2002. Sobre os problemas da cooperação em ações coletivas, ver: OSTROM, Elinor. **Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action**. New York: Cambridge University Press, 1990.

863 Ver KEOHANE, Robert. *International Institutions: Two Approach* in **International Studies Quarterly**, vol. 32, n.º 4, 1988, pp. 379-396.

delegação, em que a relação se constitui de um agente e de um principal, que pode, por exemplo, ser problematizada por imperfeições decorrentes de assimetria de informações e do descontrole do risco moral, acrescentam complexidade à relação entre a vontade pura do Estado, processo decisório das organizações internacionais e os mecanismos de controle do agente pelo principal[864].

O institucionalismo, entretanto, assim como outras escolas teóricas das relações internacionais, apresenta heterogeneidade de autores, de obras e de aplicações práticas. A vertente histórica do institucionalismo, por exemplo, tem características importantes[865], que a diferenciam de perspectivas mais economicistas do institucionalismo e aproxima suas formulações das ideias da escola inglesa, pelo menos na forma como o conhecimento do passado é utilizado na formulação de conclusões gerais e em prognósticos sobre dinâmica do sistema internacional. Para os adeptos do institucionalismo histórico, a dimensão institucional determina as características dos resultados políticos transnacionais.

Esse tipo de construção mental diacrônica pode ser desdobrado em duas dimensões distintas. Primeiramente, destaca-se o raciocínio segundo o qual as instituições podem influenciar ou determinar as preferências dos atores por meio de interferências sobre a distribuição de incentivos, mediante a redistribuição de poder e por meio da influência no contexto cultural. As instituições, além disso, são objetos dotados de permanência que podem causar consequências não intencionais em diferentes contextos. Uma forma institucionalizada de atuar na distribuição de incentivos ocorreu ao se estabelecer a não discriminação como pilar do sistema multilateral de comércio. Esse estabelecimento, por sua vez, determina a dinâmica de todo o sistema de comércio[866]. O estabelecimento da exceção

---

[864] KEOHANE, Robert e MARTIN, Lisa, *The Promise of Institutionalist Theory*. **International Security**, vol. 20, nº 1, 1995, pp. 39-51. Para uma situação prática, ver GUIMARAES, Feliciano de Sá. *A autonomia burocrática das organizações financeiras internacionais: um estudo comparado entre o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional*. **Contexto internacional**. Rio de Janeiro, v. 34, n. 1, 2012, p. 255-310.

[865] Mais detalhes em PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 57-103.

[866] Esse exemplo é dado por FIORETOS: "Os institucionalistas históricos destacaram várias razões pelas quais consequências não intencionais podem persistir, embora as informações tenham sido abundantes durante um momento de fundação. Por exemplo, o que pode ter se mostrado politicamente eficiente no momento da fundação de uma organização pode não ser eficiente em um estágio posterior, porque a natureza dos desafios que uma organização deve resolver pode ter um caráter diferente. Barton, Goldstein, Josling e Steinberg consideram que os termos que os signatários do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) adotaram em 1947, ao longo do tempo, tiveram algumas consequências negativas e não intencionais para a associação como um todo, bem como para alguns membros específicos. Como o GATT permitiu a construção de acordos comerciais preferenciais para incentivar o crescimento do comércio internacional, mais tarde se mostrou muito difícil limitá-los, apesar do fato de eles terem prejudicado o princípio da nação mais favorecida, que era o elemento fundamental do regime comercial. Grupos econômicos de Estados que haviam se aproveitado de tais acordos agora tinham grandes investimentos para sustentá-los e, portanto, diminuíam significativamente a construção e o escopo de um regime comercial totalmente multilateral." *Historical institutionalists have*

desse princípio para certos acordos preferenciais de comércio também constitui elemento de permanência que determina a dinâmica comercial e dificilmente pode ser eliminado. Exemplo de redistribuição de poder por vias institucionais, por sua vez, ocorreu após a Segunda Guerra Mundial, com a criação do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que alçou a China, potência invadida e dominada durante o conflito, à condição de membro permanente do órgão e, por consequência, participante direta das decisões sobre paz e segurança internacional. Essa condição do país asiático, na atualidade e em período próximo, dificilmente poderá ser alterada.

Um segundo raciocínio expresso pelo institucionalismo histórico diz respeito à ideia de *path dependence* ("dependência em relação ao caminho")[867]. Conforme esse raciocínio, escolhas ou eventos no início do processo podem determinar o restante da trajetória dos atores. Em outros termos, explica-se que, com o desenrolar dos fatos, se torna cada vez mais difícil se desviar da trajetória inicialmente escolhida, em razão de determinantes institucionais que limitam as possibilidades de escolha do ator. Ainda que possa apresentar características deterministas, o conceito de *path dependence* implica a irreversibilidade de processos iniciados e de custos de transação inerentes à mudança de caminhos determinados por escolhas voluntárias precedentes. Ao relacionar a ideia de *path dependence* ao conceito de instituição, argumenta-se que a evolução das instituições, no decorrer do tempo, influencia mudanças e permanências de longo prazo nas relações internacionais. Exemplo interessante dessa dependência em relação à história institucional pode ser encontrado na própria trajetória da OMC. A forma de regramento da propriedade intelectual, que foi introduzida no sistema multilateral mediante adoção do Acordo TRIPS, influenciou as reformas legislativas internas dos Estados e no conteúdo de acordos preferenciais de

highlighted several reasons that unintended con sequences can persist although information was plentiful during a founding moment. For example, what may have proved politically efficient at the founding moment of an organization may not prove efficient at a later stage because the nature of the challenges an organization is supposed to resolve may have a different character. Barton, Goldstein, Josling, and Steinberg find that the designs that signatories to the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) adopted in 1947 over time had some negative and unintended consequences for the membership as a whole as well as for some specific member-states. Because GATT permitted the construction of preferential trade agreements to encourage growth in international trade, it later proved very difficult to limit these despite the fact that they undercut the most-favored nation principle that was the foundational element of the trade regime. Economic groups in states that had taken advantage of such agreements now had large investments in sustaining them and thus significantly slowed the construction and scope of a fully multilateral trade regime (ver: FIORETOS, Orfeo. *Historical Institutionalism in International Relations*. **International Organization**, vol. 65, no. 2, 2011, pp. 367–399.

[867]MARX, Johannes. *Path Dependency and Change in International Relations: Institutional Dynamics in the Field of Intellectual Property Rights***. Historical Social Research**, 35, no. 3 (133) (2010). pp 175-99.

comércio posteriormente celebrados[868]. A reversão desses andamentos, portanto, torna-se progressivamente mais custosa. A forma como a preocupação com o meio ambiente tem evoluído internacionalmente, como referido antes, ao direcionar os rumos das políticas ambientais domésticas e a postura internacional dos Estados, também implica *path dependence*. Em ambos os casos, a forma como evoluíram os debates internacionais e a produção normativa multilateral nos temas de propriedade intelectual e de meio ambiente influenciou reformas legislativas nacionais e dificultou o retrocesso nesses temas, limitando as opções de inovação dos Estados.

O trabalho de Hugh Heclo (referido por Theda Skocpol)[869] contém exemplo emblemático de construção argumentativa fundamentada no institucionalismo histórico. As respostas à Grande Depressão da década de 1930 diferiram bastante entre a Suécia e o Reino Unido, que tiveram problemas econômicos semelhantes em termos de gravidade e duração. Os dois países responderam com políticas discrepantes devido a diferenças nas estruturas institucionais domésticas existentes, que, por sua vez, decorriam de formas distintas de inserção no comércio e nas finanças internacionais. Além disso, a construção institucional, que resultou de variáveis culturais, sociais, econômicas e políticas, consolidadas ao longo dos vários anos de existência dos dois países, determinou as escolhas disponíveis aos gestores da política econômica no momento da crise. Havia, portanto, naquele momento, conjunto limitado de possibilidades de atuação, determinado pela trajetória histórica dos países e pelo sistema institucional construído ao longo do tempo.

O pensamento institucionalista apresenta, portanto, grande variedade. Muitos de seus autores dialogam com outras escolas das relações internacionais e com outras áreas do conhecimento. São interessantes os trabalhos de orientação institucionalista que, por exemplo, exploram as conexões entre direito e política internacional, analisando o funcionamento de tribunais internacionais e de outros organismos jurisdicionais.

---

[868] MARX, Johannes. *Path Dependency and Change in International Relations: Institutional Dynamics in the Field of Intellectual Property Rights***. Historical Social Research**, 35, no. 3 (133) (2010). pp 175-99.

[869] Ver: HECLO, Hugh. **Modern Social Politics in Britain and Sweden: From Relief to Income Maintenance**. New Haven, CT, and London: Yale University Press, 1976. Cf. SKOCPOL, Theda. *Political Response to Capitalist Crisis: Neo-Marxist Theories of the State and the Case of the New Deal*. **Politics and Society** 10 (2), 1980, pp. 155–201.

4.1.4.1. Institucionalismo e direito internacional

Assim como a escola liberal, o institucionalismo e suas diversas subdivisões desenvolvem relação positiva com o direito internacional. As regras jurídicas, na verdade, como exposto supra, são fundamentais na construção e no desenvolvimento das instituições internacionais. Ainda que os institucionalistas tenham compreensão ampla do conceito de instituição, não limitado ao conceito formal de instituição, necessariamente anteparado em norma jurídica constitutiva, verifica-se que os arranjos e organismos legalmente criados têm aumentado sua presença no sistema internacional e incrementado sua relevância como variável explicativa da dinâmica internacional. Ao se referirem a instituições específica, os institucionalistas, cada vez mais, referem-se às organizações internacionais e acordos internacionais em sentido estrito. As regras jurídicas, por consequência, passam a ter fundamental importância em suas análises.

Com base nas considerações supra, pode-se intuir que, para o institucionalismo, mesmo considerada sua heterogeneidade teórica, o direito tem função instrumental importante. Embora não seja exatamente explicitado que as regras determinam o comportamento dos Estados, pode-se inferir que as normas jurídicas influenciam, limitam e, parcialmente, condicionam as escolhas dos Estados. Em razão disso, o institucionalismo, a despeito de suas semelhanças pontuais com o realismo, como, por exemplo, na perspectiva estatista das relações internacionais, atribui relevância aos aspectos imateriais na determinação da dinâmica das relações internacionais. Essa valorização das regras jurídicas, assim como a utilização de modelos e de teorias derivadas diretamente da economia, como explicado supra, aproxima o institucionalismo do pensamento liberal das relações internacionais e, por isso, muitos autores indicam a utilização conjunta dos dois aportes teóricos como abordagem promissora no estudo das relações internacionais e na análise conjunta da política internacional e do direito internacional[870].

[870] BURLEY, Anne-Marie. *International Law and International Relations Theory: A Dual Agenda*. **The American Journal of International Law**, 1993. Cf. MORAVCSIK, Andrew. *Liberal Theories of International Law*. In: DUNOFF, Jeffrey L; POLLACK, Mark A. (ed.). **Interdisciplinary Perspectives on International Law and International Relations: the state of the art.** Cambridge University Press, 2013, pp. 87-102. Cf. KEOHANE, Robert e MARTIN, Lisa, *The Promise of Institutionalist Theory*. **International Security**, vol. 20, nº 1, 1995, pp. 39-51.

4.1.4.2. Institucionalismo, OMC e padrões privados

O institucionalismo apresenta instrumental teórico indubitavelmente sofisticado para compreensão de determinadas dinâmicas internacionais. O funcionamento de organizações internacionais, a eficácia de acordos internacionais e os resultados práticos obtidos por arranjos cooperativos entre Estados são temas analisados com profundidade e precisão conceitual pelos institucionalistas. Em razão dessas características, o uso do institucionalismo seria adequado ao tema do comércio internacional e ao funcionamento da OMC sob diversos aspectos. A teoria da escolha racional, por exemplo, possibilita conectar as preferências dos Estados aos resultados de negociações e à formalização de interesses por meio de acordos. A ideia de dependência institucional, por sua vez, possibilita identificar a forma como temas anteriormente controversos adquirem relativo consenso internacional e passam a ser disciplinados domesticamente em sintonia com as regras multilaterais.

No entanto, assim como o liberalismo, o institucionalismo também apresenta problemas na construção de perspectiva abrangente e sistêmica para os problemas internacionais. Diferentemente dos autores realistas, que inserem os atores em uma grande moldura teórica dotada de capacidade explicativa, os institucionalistas adotam apenas alguns instrumentos de uso geral. Mesmo esses instrumentos carecem, entretanto, de aplicabilidade ampla e, por isso, dificilmente explicam o comportamento de determinados atores em situações específicas.

O problema da utilização do institucionalismo para tratar do tema da situação dos padrões privados no sistema multilateral de comércio seria similar ao observado nas considerações elaboradas para o liberalismo. Os aspectos formais seriam prevalecentes, assim como o foco no comportamento estatal, embora, no caso do liberalismo, a análise seja nuançada pela consideração de atores subnacionais, especialmente sob a forma de grupos de pressão que atuam na conformação da vontade do Estado. Mudanças de longo prazo no sistema e, em especial, na dimensão identitária da Organização Internacional do Comércio provavelmente passariam despercebidos, uma vez que esse tipo de análise demanda instrumental teórico diverso. Se a dimensão jurídica e política de construção direta da organização internacional e de seus comportamentos são facilmente apreendidos pelas análises institucionalistas, aspectos de identidade institucional atinentes à percepção da entidade por terceiros seriam provavelmente negligenciados.

4.1.4. As contribuições do marxismo: uma visão materialista da história das relações internacionais

Não existe exatamente uma teoria marxista unificada das relações internacionais. Existem diversas construções teóricas que, sob inspiração das ideias de Marx, tentam explicar o funcionamento do sistema internacional. Considerada a predominância da produção teórica originária de autores e de instituições anglo-saxônicas, a produção de inspiração marxista tem posição relativamente marginalizada no contexto prevalecente (*mainstream*) de estudos das relações internacionais. A despeito dessa posição, verifica-se que há variedade e quantidade relevante de estudos que se baseiam nas ideias de Marx, para formular construções explicativas de fenômenos internacionais.

As teorias das relações internacionais marxistas e neomarxistas são paradigmas que, em seu conjunto, apresentam características bem destacadas. Sob influência do pensamento de Marx, parte relevante dessas teorias, ao reduzirem a política à condição fenomenológica subordinada, rejeitam os aspectos centrais das perspectivas realista e liberal, predominantes no estudo dos fenômenos internacionais. Dessa forma, conflito ou a cooperação entre Estados, aspectos centrais nas análises realista e liberal, são, frequentemente, considerados elementos secundários para os autores marxistas. A despeito da variedade de vertentes, as análises de orientação marxista tendem a se concentrar nos aspectos econômicos e materiais, constitutivos da estrutura das sociedades nacionais e refletidos, de maneira similar, na dinâmica das relações internacionais. Essa visão economicista, na qual as relações hierárquicas expressam a condição material dos atores, também tende a deslocar o foco da análise do Estado (ente político e jurídico) para as classes sociais (categoria econômica)[871].

No século 19, Karl Marx e Friedrich Engels escreveram que a principal fonte de instabilidade da ordem internacional seria o sistema capitalista, originário do processo de ascensão revolucionária da burguesia e de derrocada do Antigo Regime[872], com a dissolução de relações feudais que ainda persistiam em muitas sociedades europeias. Desconsideradas as análises superficiais, centradas na superestrutura e na figura do Estado, a instabilidade

[871] Tentativa mais elaborada de combinar estudo geopolítico com a teoria social marxista foi desenvolvida, inicialmente, por Lênin, o qual manteve o conceito de Estado como elemento importante no entendimento da dinâmica internacional, mesmo que instrumental na expressão das relações econômicas. As teorias marxistas, no fundo, pretendem revelar como a economia supera outras preocupações, determinando inclusive as aspirações políticas e o conteúdo das normas jurídicas.

[872] Uma explanação sobre as ideias e os fatos do período está em HOBSBAWM, Eric. **A era do capital**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

desse sistema internacional decorreria, no entendimento das perspectivas marxistas, do conflito entre duas classes: a burguesia e o proletariado, ambos entendidos, em um primeiro momento, categorias desnacionalizadas. O materialismo histórico, baseado na ideia de conflito sucessivo de classes, inspirada na dialética hegeliana, seria o instrumental cognitivo do marxismo na compreensão dos processos históricos, tanto nos assuntos domésticos quanto nos temas internacionais. Assim, no entendimento de Marx e de Engels, a história da civilização humana constitui-se de conflitos sociais continuados, cujo ápice seria, em previsão militante, exatamente a oposição entre a burguesia e o proletariado[873].

Apesar das críticas decorrentes da transposição da ideologia política para análise pretensamente científica e de críticas específicas à inadequação da ideia de luta de classes ao ambiente internacional, o marxismo, dependendo da forma como é usado, pode apresentar vantagens empíricas sobre outras escolas, pois concentra seu tipo de análise em situações quantificáveis, resultantes da distribuição de riquezas e de renda. O realismo também é equipado de instrumental teórico para, em certos momentos, fazer uso de métricas quantificáveis de poder (e.g. número de homens, armas e veículos das forças armadas), no entanto a análise realista, no afã de apartar a esfera política de outras áreas, geralmente considera o poder como unidade. Esta, na visão realista, seria mensurável, porém dificilmente divisível em dimensões distintas, como, por exemplo, poder econômico, poder de influência cultural (*soft power*), poder técnico-diplomático.

No que concerne às características fundamentais das teorias marxistas, deve-se, em primeiro lugar, salientar que temas como injustiça social e a desigualdade econômica são entendidos como inerentes ao regime capitalista e, por isso, constituem preocupações centrais dos teóricos. Como, no pensamento marxista, a construção teórica tem, idealmente, consequência prática, busca-se compreender, no plano internacional, a manutenção e o aprofundamento dessas situações de injustiça e de desigualdade e, igualmente, objetivam-se formas de superação dessas condições. Esses aspectos econômicos, portanto, tornam-se as balizas para o desenvolvimento especulativo e descritivo das teorias marxistas, bem como para formulação, eventualmente, de diretrizes práticas de transformação dessa realidade.

[873] Para uma perspectiva mais geral, ver PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, pp. 105-130. Análise mais detalhada e com a incorporação de outros autores marxistas está em: POULANTZAS, Nicos**. Poder político e classes sociais**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 1977. POULANTZAS, Nicos. **Crise das ditaduras – Portugal, Grécia, Espanha**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1976. POULANTZAS, Nicos. **Classes sociais no capitalismo de hoje**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

O marxismo pode ser descrito, em termos formais, como uma teoria estrutural (nesse aspecto, similar ao neorrealismo, também conhecido como realismo estrutural, desenvolvido por Waltz)[874], mas sua análise concentra-se precipuamente na dimensão econômica das relações internacionais, e não no aspecto político-militar. Na análise e na linguagem marxista, esse tipo de estudo sistêmico, no qual o comportamento dos atores individualmente careceria de sentido, reflete, na perspectiva materialista, a relação entre a denominada estrutura (modos de produção) e a superestrutura (instituições políticas, jurídicas, culturais)[875]. Ainda que essa relação se expresse, primariamente, no âmbito da sociedade nacional, ela é reproduzida e, em certos casos, aprofundada, na esfera internacional. Na perspectiva marxista, portanto, os problemas internacionais mais prementes estariam também relacionados à estrutura produtiva das sociedades, pois dela derivariam os aspectos imateriais (políticos, jurídicos e culturais) e a própria distribuição do poder político, determinante no estabelecimento de relações de dominação, subordinação, hegemonia, centralidade e periferia entre os atores internacionais[876]. Conforme esse pensamento, as normas legais e todo arcabouço jurídico internacional seriam pouco relevantes, uma vez que (valendo-se dos conceitos liberais) não constituiriam variáveis explicativas autônomas na determinação da conduta dos Estados.

O reducionismo econômico, na perspectiva de críticos ao pensamento marxista, é considerado também deficiência importante dessa corrente teórica das relações internacionais[877], pois muitos problemas, especialmente na contemporaneidade, não podem ser explicados apenas mediante análise econômica. Existem problemas éticos, ideológicos, ambientais e de pura disputa de poder que transcendem a dimensão econômica. Ignorar essa multiplicidade de dimensões implica limitar o poder explicativo da teoria e, por consequência, inabilitar a análise ao oferecimento de soluções concretas para problemas reais.

---

[874] John Ruggie estabelece essa comparação entre marxismo e neorrealismo, pois ambos apresentam análises estruturais. RUGGIE, John Gerard. *International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*. **International Organization**, vol. 36, n. 2, 1982.

[875]TESCHKE, Benno. *Marxism*. In REUS-SMIT, Christian, Duncan Snidal. **The Oxford Handbook of International Relations**: Oxford University Press, September 02, 2009.

[876] Os conceitos de centro e periferia foram popularizados pelos teóricos da dependência e incorporados pela análise econômica desenvolvida pela Cepal.

[877]PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, pp. 105-130 Cf. TESCHKE, Benno. *Marxism*. In REUS-SMIT, Christian, Duncan Snidal. **The Oxford Handbook of International Relations**: Oxford University Press, September 02, 2009.

Como alternativa para essa limitação, vertentes teóricas derivadas do marxismo passaram a acrescentar elementos imateriais ao instrumental analítico da teoria e expandir seu alcance para áreas inicialmente ausentes de seu escopo analítico. A vertente gramisciana, por exemplo, formulada com base na obra do marxista italiano Antonio Gramsci, propôs forma distinta de explicar a situação do capitalismo global, sua penetração nos países periféricos e a manutenção da condição de desigualdade e de injustiça social[878]. Ao combinar a ideia de capitalismo global, de predominância de atores estatais e de existência de instituições político-econômicas, os autores de orientação gramisciana conceberam teoria explicativa da hegemonia global (dominação ideológica)[879], a qual constituirá conceito importante para o entendimento das relações entre Estados. Conforme o núcleo dessa vertente, a hegemonia é compreendida como exercício relativamente difuso de poder. Gramsci entende hegemonia como forma de liderança, que resulta em uma hierarquia e em subordinação relativamente consentida dos atores não hegemônicos[880].

O conceito de hegemonia, a despeito de seu desgaste por utilização constante em situações díspares, fornece chave explicativa importante para as relações internacionais, pois é capaz de combinar elementos econômicos e políticos, para compreensão do sistema de Estados. A despeito de o elemento econômico continuar preponderante nos esquemas analíticos, a esfera política passa ser considerada com alguma autonomia e as explicações passam a convergir e, até certo ponto, dialogar com teorias tradicionais das relações internacionais.

Uma vertente teórica marxista, constituída sob influência das ideias de Gramsci, é a denominada de teoria do sistema-mundo. Essa teoria, como as outras vertentes marxistas, é amparada na visão materialista ao analisar a evolução histórica do mundo, ainda que combine a economia com aspectos políticos e militares. A proposta subjacente à teoria do sistema-mundo é analisar a construção e o desenvolvimento do sistema internacional sob a perspectiva da evolução do capitalismo, com ciclos de prosperidade e alternância de ator hegemônico (*hegemon*), evidenciando, nesse aspecto, a influência direta do pensamento de

---

[878] Ver, por exemplo, as considerações de COX, Robert W. *Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory*. **Millennium – Journal of International Studies**, v. 10, n. 2, p. 126-155, 1981.
[879] TESCHKE, Benno. *Marxism*. In REUS-SMIT, Christian, Duncan Snidal. **The Oxford Handbook of International Relations**: Oxford University Press, September 02, 2009. Cf. ARRIGHI, Giovanni. **O Longo Século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. UNESP, São Paulo, 1996.
[880] GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere** (vol. 2). São Paulo, Editora Civilização Brasileira, 2000. Ver também GILL, Stephen. **Gramsci, Historical Materialism and International Relations**. Cambridge, Cambridge University Press, 1993.

Gramsci. Para teóricos como Arrighi e Wallerstein[881], autores que fundamentam suas percepções e análises em minucioso trabalho histórico, a dinâmica internacional (arvorada na dinâmica econômica internacional) deve ser compreendida de maneira sistêmica, interdependente e integrada[882]. A importância dos Estados como unidades soberanas e autárquicas - destacada principalmente por realistas políticos - seria, por isso, relativizada, em benefício de perspectiva teórica abrangente.

Os teóricos do sistema-mundo fazem uso de metodologia baseada na história econômica. Eles adotam uma visão específica da dialética materialista, popularizada por historiadores como Fernand Braudel[883]. Em razão disso, as explicações para as mudanças no sistema internacional hodierno remontam aos primórdios do que se poderia denominar de sistema capitalista[884]. Arrighi e Wallerstein entendem que a compreensão do sistema internacional deve basear-se no estudo das origens medievais da civilização capitalista, estratégia metodológica que ampara a criação do conceito de sistema-mundo. A economia das cidades-estados italianas seria, portanto, o início de uma série de ciclos sistêmicos de acumulação material, parcialmente superpostos, que se sucederiam até a atualidade[885]. Cada um desses ciclos, marcados por forma inovadora de acumulação, apresentaria um agente fundamental, que exerceria papel hegemônico, no sentido proposto por Gramsci[886]. A ideia de agente fundamental refere-se a uma comunidade hegemônica estatal ou proto-estatal, que, em determinado período, controlava o sistema econômico internacional. O conceito de hegemonia, por sua vez, é usado com o sentido de domínio, parcialmente consentido, do *primus inter pares*.

PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, pp. 120-130.

[881] TESCHKE, Benno. *Marxism*. In REUS-SMIT, Christian, Duncan Snidal. **The Oxford Handbook of International Relations**: Oxford University Press, September 02, 2009.

[882] PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005

[883] PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. Cf. TESCHKE, Benno. *Marxism*. In REUS-SMIT, Christian, Duncan Snidal. **The Oxford Handbook of International Relations**: Oxford University Press, September 02, 2009.

[884] Uma crítica importante ao corte histórico da teoria do sistema-mundo e ao enviesamento e provável negligência de seus autores na análise histórica pode ser encontrada em TESCHKE, Benno. *Marxism*. In REUS-SMIT, Christian, Duncan Snidal. **The Oxford Handbook of International Relations**: Oxford University Press, September 02, 2009.

[885]PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. Cf. TESCHKE, Benno. *Marxism*. In REUS-SMIT, Christian, Duncan Snidal. **The Oxford Handbook of International Relations**: Oxford University Press, September 02, 2009.

[886] ARRIGHI, Giovanni. **O Longo Século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. UNESP, São Paulo, 1996. PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, pp. 105-130.

Na obra o *Longo século 20*, Arrighi[887] - que, de antemão, diferencia os ciclos sistêmicos dos ciclos seculares de preços (e dos ciclos de Kondratieff) - enumera e descreve os quatro longos ciclos sistêmicos que caracterizaram a civilização capitalista[888]. O primeiro deles, denominado de ciclo genovês (em razão da predominância da cidade-estado italiana), ocorreu entre o século 15 e o início do século 17. Suas principais características foram as seguintes: a existência de forma capitalista de gestão do Estado e da guerra (expressa na organização militar e na forma de obtenção de fundos para o combate), o equilíbrio de poder entre as cidades italianas (o que não impossibilitava a hegemonia genovesa, no sentido gramisciano), a criação de uma indústria manufatureira de defesa e de guerra (aspecto que transformava despesas bélicas em receitas para os empresários) e o desenvolvimento de vastas redes de diplomacia (que possibilitavam articulação política, formação de alianças e execução de estratégias milhares e comerciais)[889]. Cada uma dessas características possibilitou o desenvolvimento da liderança genovesa, que, a despeito de exercida em sistema parcial, integrado pela Europa e por parte da Ásia, tinha dinamismo incomparável no período. A cidade de Gênova, durante esse ciclo inicial, alcançou posição hegemônica, porque sua burguesia inovou ao dedicar-se a empreendimentos de financiamento mercantil e colonial, inclusive favorecendo os projetos colonizadores dos países ibéricos nas Américas. Por meio de empréstimos bem remunerados, a burguesia genovesa (*nobili vecchi*)[890] eximia-se de parte considerável dos riscos financeiros dos empreendimentos, sem renunciar aos lucros decorrentes dos juros. Essa era uma forma primitiva de circulação do capital, na qual, conforme explicação de Marx, o dinheiro é convertido em produtos e serviços, por meio de empréstimo do financista aos empreendedores, e, posteriormente, após a realização do empreendimento, torna-se dinheiro novamente, sob a forma de lucros do empreendedor e dos emprestadores.

---

[887] ARRIGHI, Giovanni. **O Longo Século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. UNESP, São Paulo, 1996. PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, pp. 105-130. Cf. TESCHKE, Benno. *Marxism*. In REUS-SMIT, Christian, Duncan Snidal. **The Oxford Handbook of International Relations**: Oxford University Press, September 02, 2009. Ver também SKOCPOL, Theda. *Political Response to Capitalist Crisis: Neo-Marxist Theories of the State and the Case of the New Deal*. **Politics and Society** 10 (2), 1980, pp. 155–201.

[888] ARRIGHI, Giovanni. **O Longo Século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. UNESP, São Paulo, 1996. PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, pp. 105-130.

[889] ARRIGHI, Giovanni. **O Longo Século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. UNESP, São Paulo, 1996. p. 37-39. PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, pp. 105-130.

[890]ARRIGHI, Giovanni. **O Longo Século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. UNESP, São Paulo, 1996. p. 37-39. PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, pp. 105-130.

O declínio do poder genovês é concomitante à ascensão da Holanda, país situado em região estratégica na Europa, principal entreposto de mercadorias e potência militar e comercial. A Holanda desempenhará papel de destaque entre os séculos 16 e 18, a despeito de não ter exercido uma hegemonia incontestável como a genovesa[891]. Arrighi enumera importantes distinções entre esses dois ciclos inaugurais: o poder da oligarquia capitalista holandesa era mais amplo e relevante na política europeia; os interesses dessa oligarquia eram opostos aos interesses das autoridades medievais, o que não ocorria durante o domínio genovês; a capacidade bélica holandesa era maior e mais determinante no processo de acumulação; a gestão do Estado holandês era mais eficiente[892]. Deve-se destacar, igualmente, que a inovação holandesa no processo de acumulação esteve diretamente relacionada à criação das companhias comerciais. Estas, por sua vez, tinham relação de dependência com a força bélica do Estado holandês, o qual, desde sua fase inicial, teve de fortalecer-se militarmente, pois sempre esteve sob ameaça direta de outras potências europeias[893].

A hegemonia britânica seguiu-se ao declínio gradual do Estado holandês. Arrrighi explica que, no intervalo entre a eclosão das Guerras Anglo-Holandesas (1652) e o fim das Guerras Napoleônicas (1815), a hegemonia estava em disputa entre a Holanda e o Império Britânico[894], sem a definição clara da economia líder do período. A Conferência de Viena consolidou a hegemonia britânica, cuja ascensão, entretanto, remonta à segunda metade do século 18. Arrighi destaca as seguintes características do ciclo britânico: prática da colonização direta, da escravatura capitalista e do nacionalismo econômicos[895]. A inovação na forma de acumulação britânica foi baseada na grande manufatura, intensificada pelos

---

[891] Esse é um dos principais aspectos históricos criticados na obra de Arrighi, uma vez que a relevância holandesa é claramente superestimada.

[892] ARRIGHI, Giovanni. **O Longo Século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. UNESP, São Paulo, 1996. pp. 45-47. Cf. PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

[893] Essa é uma aparente contradição na obra de Arrighi, uma vez que ele reconhece as deficiências da hegemonia holandesa, mas, mesmo assim, provavelmente para manter a ideia de continuidade de sua teoria sistêmica, mantém a Holanda da lista de hegemons do sistema-mundo.

[894] ARRIGHI, Giovanni. **O Longo Século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. UNESP, São Paulo, 1996. pp. 45-47. Cf. PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005

[895] ARRIGHI, Giovanni. **O Longo Século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. UNESP, São Paulo, 1996. pp. 45-47. Cf. PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. Cf. TESCHKE, Benno. *Marxism*. In REUS-SMIT, Christian, Duncan Snidal. **The Oxford Handbook of International Relations**: Oxford University Press, September 02, 2009. Ver também SKOCPOL, Theda. *Political Response to Capitalist Crisis: Neo-Marxist Theories of the State and the Case of the New Deal*. **Politics and Society** 10 (2), 1980, pp. 155–201.

progressos decorrentes da Revolução Industrial e das consequências econômicas e sociais causadas por esse processo. Assim como, em sua fase final, os ciclos anteriores foram caracterizados pela financeirização do processo acumulativo, o ciclo britânico, no final do século 19, apresentava amplo domínio das classes de financistas (e.g. Rothschild), aspecto que, como destacado por Arrighi, com fundamento em Braudel, indica a maturidade de determinado desenvolvimento capitalista[896].

O declínio britânico pode ser identificado a partir da década de 1870, concomitante a crise econômica do período. A ascensão de economias capitalistas rivais (Estados Unidos e Alemanha), dotadas de grande poder econômico e militar, culminou em dois grandes conflitos mundiais, nos quais modelos distintos de Estado e de sistemas econômicos enfrentaram-se[897]. Estes, por sua vez, foram determinantes para consolidação da hegemonia estadunidense, a qual se materializou na construção de um sistema de regras e de instituições (sistema de Breton Woods), responsáveis pelo controle da economia mundial e pela segurança internacional (sistema ONU). Arrighi explica que a criação de instituições internacionais é aspecto importante que distingue a hegemonia estadunidense da sua antecessora, o que acarretou mudanças relevantes no arranjo do sistema internacional.

Como se verifica da narrativa histórica oferecida por Arrighi, os autores adeptos do sistema-mundo extraem conclusões gerais e sistêmicas da reinterpretação qualificada dos fatos históricos. Essa reinterpretação é qualificada, porque baseada na visão materialista do mundo, na qual os fatos econômicos e políticos estão imbricados, mas nos quais, em termos fenomenológicos, os aspectos materiais precedem e determinam a dimensão ideacional. Por consequência, a dimensão jurídica, como em outras correntes teóricas marxistas, encontra-se em situação subsidiária, não podendo ser considerada variável explicativa independente para explanação da dinâmica das relações internacionais.

No entendimento de Arrighi e de Wallerstein, a hegemonia norte-americana, desde a década de 1980, encontra-se em crise (pois o poder apresenta declínio relativo), ainda que ambos discordem em seus prognósticos sobre o tipo de sistema que sucederá o

---

ARRIGHI, Giovanni. **O Longo Século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. UNESP, São Paulo, 1996. p. 5. Uma crítica pioneira a financeirização do capital está em: HILFERDING, R. ([1910] 1985), **O capital financeiro**. São Paulo, Nova Cultural. Uma visão contemporânea pode ser consultada em CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo, Xamã, 1996.

[897] Sobre o enfrentamento de modelos político-econômicos, ver BOBBITT, Philip. **A Guerra e a Paz na História Moderna: O impacto dos grandes conflitos e da política na formação das nações**. Rio de Janeiro: Campus, 2003. Análise similar é efetuado por HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos - o breve século 20: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

contemporâneo. O primeiro antevê que o fim do ciclo estadunidense será seguido pela emergência da hegemonia chinesa, bem como pela reconstrução e pela remodelagem das instituições internacionais em conformidade com os interesses políticos e de acumulação centrados na Ásia, especialmente na China[898]. Wallerstein, por sua vez, acredita que, após o período de dominação norte-americana, o próprio sistema de acumulação capitalista tenderá a desaparecer, uma vez que a China, em razão de sua fraqueza ou de seu despreparo, não estaria apta para resgatar os EUA de sua crise profunda (como, ao longo tempo, os Estados hegemônicos ascendentes fizeram com os predecessores decadentes) e para perpetuar o próprio sistema econômico mundial[899]. Dessa forma, ambos os autores concordam que haverá uma mudança estrutural na ordem internacional, com a modificação, extinção e criação de instituições. Interessante notar que a parte institucional e legal ser modificada como uma espécie de reflexo da mudança na destruição de riquezas e poder.

Em relação ao estudo das relações internacionais, pode-se afirmar que, como a ascensão econômica chinesa e do leste asiático tende a gerar reflexos importantes nas características do sistema capitalista, essa mudança poderá repercutir na forma de compreensão dos fenômenos internacionais. A matriz europeia das ciências sociais e os aspectos centrais da cultura ocidental – os quais, nas palavras de Arrighi[900], originam uma historiografia específica, a pretensão de universalismo, o culto à civilização e ao progresso e o orientalismo - possivelmente sofrerão o impacto desse deslocamento do eixo dinâmico da economia mundial.

Mais do que uma teoria abstrata das relações internacionais, a teoria do sistema-mundo consiste em uma forma de reinterpretar a história. Problemas de comumente atribuídos ao pensamento marxista, como, por exemplo, desconsideração da história das ideias, reducionismo da dialética, fraqueza do conceito de classes, escatologia analítica, também acometem a teoria do sistema-mundo.

Para as relações internacionais, uma das vertentes teóricas mais relevantes derivada da teoria marxista é a denominada a teoria da dependência, cujo desenvolvimento foi forte

---

[898] ARRIGHI, Giovanni. **Adam Smith em Pequim: origens e fundamentos do século XXI**. São Paulo, Boitempo, 2008.

[899] WALLERSTEIN, Immanuel. **El Moderno Sistema Mundial (vol. I)**. Siglo XXI, Madrid, 1979. WALLERSTEIN, Immanuel. *The Capitalist World-Economy* – **Essays by Immanuel Wallerstein**. Cambridge University Press, Inglaterra, 1979. WALLERSTEIN, Immanuel. *Patterns and Prospectives of the Capitalist World-Economy*. The United Nations University, Japão, 1981. WALLERSTEIN, Immanuel *The U.S. and China: Enemies or Allies?*, Fernand Braudel Center, Binghamton University, 2000.

[900]ARRIGHI, Giovanni. **O Longo Século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. UNESP, São Paulo, 1996, p. 98.

na América Latina e que, por isso, valeu-se de um poder explicativo diferenciado para a realidade da região[901]. Os adeptos dessa teoria argumentam a existência de relações transnacionais de classes, que prejudicam o desenvolvimento dos países periféricos. Os países desenvolvidos, em sua busca pelo poder, se estabeleceriam nos países em desenvolvimento por meio de rede pessoas (consultores políticos, missionários, especialistas e empresas multinacionais), as quais garantiriam os interesses dos países desenvolvidos. Por meio de cooptação das elites dos países em desenvolvimento, os países periféricos são integrados, de maneira subordinada, ao sistema capitalista, com a função de provedores de recursos naturais e importadores de matérias primas, em uma relação de dependência.

Da mesma forma que os adeptos diretos do marxismo clássico, os teóricos da dependência atribuíam importância secundária ao direito, pois entendiam que as normas jurídicas constituíam fenômeno social subordinado aos aspectos econômicos. No que concerne especificamente ao direito internacional, o que se verifica é que, na literatura da teoria da dependência, ele é instrumento de dominação dos países centrais do capitalismo. Por vezes, as normas jurídicas internacionais, portanto, conferem legitimidade e segurança às ações dos países centrais, em detrimento dos interesses dos países periféricos. Na qualidade de ativo cultural produzido nos países centrais, o direito, inclusive as regras e princípios internacionais, serviriam para a doutrinação de parcela da elite econômica dos países periféricos, bem como de seus políticos e de tomadores de decisão, os quais passavam a compartilhar com a elite dos países centrais interesses econômicos prejudiciais às populações mais pobres dos países periféricos.

Do ponto de vista epistemológico, o marxismo criou os fundamentos da teoria crítica (como será detalhado nas próximas seções) e, nesse sentido, concebeu um tipo de análise distinto das abordagens dominantes das relações internacionais anglo-americanas, que são teorias de solução de problemas (*problem-solving methods*). Como as vertentes críticas das teorias sociais, o marxismo tem interesse normativo em identificar possibilidades de transformação social, bem como na conexão entre a construção teórica e a manutenção ou redistribuição do poder. Marx, o inspirador dessas teorias, escreveu sobre o capitalismo, com interesse na mobilização das forças sociais que provocariam sua queda, com a expectativa, eivada de traços messiânicos, de que a humanidade estivesse livre de dominação e exploração.

[901] MACHADO, Luiz Toledo. *A teoria da dependência na América Latina*. **Estudos Avançados**. São Paulo, v. 13, n. 35, p. 199-215, abril, 1999.

Além desse aporte epistemológico importante, as teorias marxistas fazem uso de categorias importantes, que possibilitam o desenvolvimento de perspectivas distintas de análise das relações internacionais. A utilização da ideia de classe social pode ser útil, por exemplo, na explicação das formas como são concebidas as posições externas do Estado. Interessante notar que as teorias marxistas têm semelhanças e diferenças importantes em relação as duas correntes que protagonizaram o primeiro debate das relações internacionais. Como identificou E. Carr[902], em sua obra pioneira do realismo, marxistas e realistas se aproximam na maneira como identificam a manipulação de instituições internacionais e de construções jurídicas liberais, como, por exemplo, acordos e organizações internacionais. Especialmente para os realistas clássicos, as instituições internacionais são apenas instrumentos de consecução dos interesses dos Estados. Essas entidades concebidas pelo direito seriam apenas uma maneira de encobrir a persecução dos interesses das grandes potências. Os marxistas, por sua vez, embora utilizem outro tipo de linguagem e concentrem sua análise na dimensão material (que é subordinante da dimensão ideal), também compreendem as instituições como simples instrumentos (da superestrutura burguesa) de realização dos interesses das classes dominantes[903]. Ambas as correntes de pensamento, portanto, se aproximam no seu descrédito em relação às instituições internacionais, ainda que, a depender da variante teórica, essa perspectiva negativa possa ser atenuada. As semelhanças em relação ao liberalismo decorrem do interesse do marxismo em investigar os elementos subnacionais do Estado, inclusive com foco nas conexões transnacionais dos atores, os quais são sintetizados no conceito marxista de classe social. Para liberais e marxistas, o Estado, mesmo na perspectiva das relações internacionais, não podem ser reduzidos a entidades monolíticas, que teriam, no cenário internacional, uma dinâmica de atuação desconectada de sua dinâmica interna. Dessa forma, assim como os liberais

[902] Um trecho da obra de Carr exemplifica essa constatação: "Segundo Marx, todo direito é um ´direito de desigualdade?`. A principal contribuição do marxismo ao problema é a insistência na relatividade do direito. O direito não refletiria um padrão ético fixo, mas sim a política e os interesses do grupo dominante num estado e num período determinados. O direito, como Lenin afirma, é `a formulação, o registro das relações de poder´ e ´uma expressão da vontade da classe dominante?´. A visão realista da base fundamental do direito é bem resumida pelo Professor Laski: ´As regras legais sempre tentam atingir um objetivo considerado desejável por algum grupo de homens, e é apenas através da constante formulação de qual seja este fim é que podemos obter uma jurisprudência realista?´ (CARR, Edward. **Vinte anos de crise: 1919-39. Uma introdução ao estudo das relações internacionais**. Brasília: UnB, IPRI; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2001, p. 229).

[903] PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, pp. 105-130. Cf. TESCHKE, Benno. *Marxism*. In REUS-SMIT, Christian, Duncan Snidal. **The Oxford Handbook of International Relations**: Oxford University Press, September 02, 2009. Ver também SKOCPOL, Theda. *Political Response to Capitalist Crisis: Neo-Marxist Theories of the State and the Case of the New Deal*. **Politics and Society** 10 (2), 1980, pp. 155–201.

mencionam o trabalho de *lobbies* e de grupos de pressão internos na formulação da política exterior do Estado, marxistas lembram que a hegemonia de determinada classe se estende sobre o todo o aparato estatal e determina inclusive sua conduta exterior.

As correntes tradicionais das relações internacionais formularam críticas importantes às teorias marxistas. As críticas liberais e institucionalistas, por exemplo, destacam a perspectiva reducionista dessas teorias, que limitam a análise ao estudo das condições econômica, à luta de classes e, no caso do pensamento leninista, à lógica do imperialismo, que decorreria, em última instância, do predomínio transnacional da burguesia. O fato de o direito ocupar posição excessivamente secundária no pensamento marxista também foi objeto de críticas específicas, uma vez que essa visão ignoraria aspectos importantes da dimensão jurídica, muitos dos quais não subordinados à lógica econômica, porquanto concernentes à moralidade cristã e a princípios éticos construídos historicamente mediante aprendizado coletivo.

4.1.5.1. Teorias marxistas e o direito internacional

Como notado supra, existem grandes dificuldades em conciliar o direito internacional e as teorias marxistas das relações internacionais. Considerado o direito como objeto de estudo, as teorias marxistas, em razão de sua abordagem predominantemente materialista, tendem considerá-lo aspecto secundário na dinâmica das relações internacionais. A ciência do direito, por sua vez, porquanto se dedica, na perspectiva marxista, ao estudo de uma variável espúria[904] na dinâmica das relações internacionais, seria também dificilmente conciliável com essas vertentes economicistas das relações internacionais.

Esse diagnóstico acerca da relação pode ser alterado mediante abertura epistemológica de ambas as partes. Assim, o excessivo materialismo das teorias marxistas poderia ser mitigado pela inserção de elementos de análise normativa. A compreensão do fenômeno jurídico, por sua vez, poderia ser refinada por considerações acerca das condições materiais de produção e de aplicação das regras legais. Na prática, alguns autores tentaram

[904] Nos estudos empíricos, a variável espúria consiste naquela que implica relação meramente acidental entre dois objetos.

elaborar uma combinação equilibrada de elementos analíticos materialistas e deontológicos[905].

4.1.5.2. Teorias marxistas, OMC e padrões privados

Em razão dos problemas mencionados acima, as teorias marxistas teriam pouco a oferecer à análise do tema. A perspectiva excessivamente abrangente e reducionista das teorias marxistas poderia até fornecer subsídios para identificar as forças econômicas subjacentes a atuação dos organismos de padrões privados, entretanto, a depender das respostas encontradas, essa informação pouco contribuiria para o estudo da relação desses padrões com o sistema multilateral de comércio. Dessa forma, as teorias marxistas poderiam ser úteis para, eventualmente, desvendar os nexos ocultos entre a atuação dos organismos produtores de padrões privados e os Estados, relação que poderia implicar algum tipo de responsabilização dos Membros por atuar em desconformidade com os Acordos TBT e SPS. Como, de antemão, verifica-se que a relação direta entre o Membro e os órgãos de padronização privada é ambígua, considera-se despicienda a utilização do instrumental teórico marxista.

4.1.5. As contribuições da escola crítica

A teoria crítica incorpora amplo repertório de perspectivas analíticas que compartilham a ideia de libertar, pelo menos mentalmente, as pessoas do jugo do Estado moderno e do sistema econômico. Esse conceito de libertação intelectual é conhecido pelos teóricos críticos como emancipação[906], cuja origem imediata está nos autores da Escola de Frankfurt[907], mas, em verdade, retoma ideias de pensadores como Immanuel Kant e de Karl

---

[905] Ver, por exemplo, PACHUKANIS, Eugeni. **A teoria geral do direito e marxismo e ensaios escolhidos 1921-1929**. São Paulo Sundermann/Idéias Baratas, 2017.

[906] PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. Ver, principalmente, LINKLATER, A. *The Problem of Community in International Relations*. **Alternatives,** 15(2), 1990, pp. 135–153. LINKLATER, Andrew. *Citizenship, Humanity, and Cosmopolitan Harm Conventions*. **International Political Science Review**, vol. 22, no. 3, July 2001, pp. 261–277. Cf. LINKLATER, Andrew. *The Achievements of Critical Theory*, *in* S. Smith, K. Booth e M. Zalewski (orgs.), **International Theory: Positivism and Beyond.** Cambridge, Cambridge University Press, 1996.

[907] Alves propõe uma definição para teoria crítica: "A filosofia de que trataremos surge da necessidade de extrapolar a alienação da sociedade e de perceber que a realidade é composta por um processo histórico. O termo teoria crítica surge com Max Horkheimer e Theodor W. Adorno, em contraste com o que é intitulado de "teoria tradicional", ou seja, a consciência positivista, que permite que as ciências sejam desvinculadas dos

Marx, que, nos séculos 18 e 19, formularam propostas revolucionárias de como o mundo poderia ser reordenado e transformado[908]. Kant e Marx, de formas distintas, relacionavam-se, intelectualmente, com o tema iluminista do universalismo, expresso na visão de que existem princípios sociais e políticos que são aparentes para todas as pessoas, em todos os lugares. Na era moderna, os dois autores influenciaram os teóricos que defendiam a transformação do sistema estatal moderno, mediante soluções distintamente revolucionárias. Uma forma de transformação da ordem estatal seria mediante a promoção de acordos políticos globais mais justos, que, em última instância, constituiriam uma federação de Estados livres, aptos a conviverem em paz perpétua, no modelo imaginado por Kant. Outra maneira seria por meio da realização da utopia do comunismo, na qualidade de sistema econômico e social global, capaz de substituir a ordem capitalista desigual (Marx).

Com base nas influências seminais desses dois autores e de seus discípulos, a teoria crítica se propõe a contestar práticas e instituições sociais consideradas repressivas. Como parte do repertório crítico, subjazem ideias e práticas conformes aos princípios universalistas da justiça, seja esta baseada em preceitos mais próximos do liberalismo kantiano ou da igualdade material marxista[909]. Esse tipo de crítica, portanto, tem uma dimensão transformadora, porquanto objetiva mudar as sociedades nacionais e as relações internacionais, com fulcro em ideias e práticas alternativas que permanecem, em grande medida, secundárias no processo histórico.

Embora a teoria crítica repense e, de certa forma, renove os temas kantianos e marxistas, as ideias dos dois autores permanecem subjacentes à linguagem constitutiva da teoria, pois o conceito de crítica, derivado das obras dos dois pensadores, como uma forma específica de se estudar um objeto, encontra-se como instrumental teórico dessa escola de pensamento. As diferenças entre os conceitos de crítica nos dois autores são utilizadas de maneira positiva pelos teóricos da escola crítica.

---

interesses práticos e de seus contextos históricos e analisadas apenas como conheci- mento aplicável, no qual todos os fenômenos têm suas causas na Natureza". Em ALVES, Beatriz Sabia Ferreira. **Por uma teoria crítica das relações internacionais: as contribuições de Jürgen Habermas**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2014.

[908] Essa ideia das bases kantianas e marxistas da teoria crítica estão presentes principalmente na obra de Andrew Linklater. Ver, *inter alia*, LINKLATER, A. *The Problem of Community in International Relations*. **Alternatives,** 15(2), 1990, pp. 135–153.

[909] PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, pp. 132-161. Ver LINKLATER, A. *The Problem of Community in International Relations*. **Alternatives,** 15(2), 1990, pp. 135–153. LINKLATER, Andrew. *Citizenship, Humanity, and Cosmopolitan Harm Conventions*. **International Political Science Review**, vol. 22, no. 3, July 2001, pp. 261–277. Cf. LINKLATER, Andrew. *The Achievements of Critical Theory*, *in* S. Smith, K. Booth e M. Zalewski (orgs.), **International Theory: Positivism and Beyond.** Cambridge, Cambridge University Press, 1996.

Por meio da filosofia crítica, Kant discutiu as condições em que são demandadas alterações do mundo. O filósofo germânico, prenunciando o debate contemporâneo sobre os limites da globalização, explicou que a crescente interconectividade possibilitou vislumbrar a construção de comunidades políticas mais cosmopolitas, que, de maneira similar ao processo de construção da cidadania europeia, se justaporia aos Estados e às nações[910]. Autor de obra filosófica vasta, Kant, como mencionado supra, influenciou fortemente o pensamento liberal, especialmente na política e nas relações internacionais[911]. Sua contribuição, entretanto, especialmente no que concerne à ideia de conhecimento com foco na transformação do mundo real, influenciou também o pensamento crítico, ainda que algumas de suas ideias tenham sido encobertas pela influência marcante e mais direta do marxismo.

O modo crítico de investigação de Marx foi baseado na ambição teórica de compreender os processos profundos de transformação nas sociedades industrializadas, principalmente as contradições inerentes ao sistema capitalista, que, no entendimento do pensador alemão, causariam seu colapso e, por consequência, extinguiria a exploração do trabalho e à criação de um sistema mais justo de relações sociais globais. A importância da dimensão internacional da realidade é mais velada em Marx do que em Kant. Apesar disso, as relações transfronteiriças, materializadas, menos em relações econômicas internacionais do que no compartilhamento de condições pelas classes proletárias, seriam relevantes para compreensão plena dos mecanismos de funcionamento do capitalismo e para preparação de sua derrocada, causada pelo enfrentamento organizado de suas contradições inerentes.

Dessa forma, os escritos de Kant e de Marx, pelo menos na interpretação dos autores da escola crítica, certamente influenciados por pensadores marxistas e kantianos, convergem para demonstrar que os fatos ocorridos na esfera das relações internacionais são cruciais para quaisquer projetos de conquista da emancipação humana e da liberdade global. Consequentemente, a identificação de possibilidades de mudanças sociais e de políticas tangíveis tornou-se uma característica definidora da linha de pensamento crítico que entra

---

[910] Linklater explica: "Os cosmopolitas do Iluminismo, como Kant, acreditavam que os seres humanos poderiam reduzir os danos ao longo de séculos de progresso nos quais passaram a se ver como cidadãos duplos: como **membros de seus respectivos estados** e **participantes de uma comunidade mais ampla da humanidade**" (tradução e destaques do autor). No original: *Enlightenment cosmopolitans such as Kant believed that human beings could reduce harm over centuries of progress in which they come to see themselves as dual citizens: as members of their respective states and participants in a wider community of humankind*" (LINKLATER, Andrew. *Citizenship, Humanity, and Cosmopolitan Harm Conventions*. **International Political Science Review**, vol. 22, no. 3, July 2001, pp. 261–277)

[911] HURRELL, Andrew; CANESIN, Carlos Henrique. *Kant e o paradigma kantiano nas relações internacionais*. **Revista Videre**, v. 2, n. 4, p. 39-74, maio, 2011.

nas relações internacionais por meio de autores que refazem temas marxistas e kantianos durante o século 20.

Obviamente, Marx e Kant, a despeito de valorizarem alguns aspectos da dimensão internacional na construção de seus pensamentos, não podem ser categorizados como teóricos das relações internacionais no sentido contemporâneo do termo. Portanto, é interessante, em um esforço de reconstrução histórica da trajetória das ideias, identificar fontes autorais mais recentes que influenciaram o arcabouço metodológico e as preocupações substanciais da teoria crítica direcionada ao estudo das relações internacionais. Em outros termos, deve-se perquirir as influências imediatas do pensamento crítico nas relações internacionais, sem, com isso, ignorar as matrizes teóricas que fornecem os pilares da escola. Importante também, nesse ponto, fazer distinções entre os críticos e outras escolas igualmente influenciadas pelo pensamento de Kant e de Marx. Dada a importância intelectual de ambos os pensadores, é bastante comum que suas ideias se encontrem difundidas por muitas tendências teóricas e que, no caso de Marx, tenham-se constituído em vertente relativamente uniforme de pensamento das relações internacionais, conforme explicado no item anterior. Entretanto, verifica-se que a forma como o pensamento de ambos os autores aparece em teóricos posteriores possibilita a distinção de conjuntos teóricos originais, apesar de conectados pelo compartilhamento de matrizes intelectuais remotas. Esse parece ser o caso da escola crítica, se cotejada com o pensamento liberal e com o denominado genericamente de marxismo nas relações internacionais.

Assim como aqueles autores pertencentes a uma teoria marxista das relações internacionais, os críticos também foram influenciados pelo pensamento de Antonio Gramsci[912]. Na teoria crítica, é patente, por exemplo, a influência do marxista italiano sobre o pensamento teórico de Robert Cox[913]. A ideia de paradigma da produção (padrões econômicos envolvidos na produção de bens e as relações sociais e políticas que eles implicam), por exemplo, utilizada por Cox, é derivada da obra de Gramsci[914]. Uma segunda influência importante para construção da escola crítica foi a denominada Escola de

[912] SHAPCOTT, Richard. *Critical Theory*. In REUS-SMIT, Christian, Duncan Snidal. **The Oxford Handbook of International Relations**: Oxford University Press, September 02, 2009.
[913] COX, Robert. *Gramsci, hegemony and international relations: an essay in method*. Millennium. **Journal of International Studies**, 12, 1983, pp 162–75. Cf. PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, pp. 142-161.
[914] SHAPCOTT, Richard. *Critical Theory*. In REUS-SMIT, Christian, Duncan Snidal. **The Oxford Handbook of International Relations**: Oxford University Press, September 02, 2009.

Frankfurt[915]. Especialmente Jürgen Habermas teve influência marcante sobre o pensamento de Andrew Linklater[916]. O denominado paradigma da comunicação (padrões de racionalidade envolvidos na comunicação humana e os princípios éticos que eles implicam) utilizado por Linklater[917] deriva das ideias de Habermas[918].

Existem dois temas que unem essas abordagens no âmbito da família teórica crítica. Primeiramente, verifica-se que as ideias de Gramsci e a Escola de Frankfurt usam a emancipação como um princípio para criticar ou para avaliar a sociedade e a ordem política internacional. Em segundo lugar, ambas as correntes de pensamento detectam o potencial emancipatório que se desenvolve no âmbito do processo histórico, mas desconsideram qualquer raciocínio de inevitabilidade de consequências ou de fatalidade na previsão de fins. Os paradigmas de redistribuição (de rendas e de riquezas) e de reconhecimento (de identidades) estão relacionados, para referir à Nancy Fraser[919], aos dois eixos principais do embate político contemporânea. Enquanto o objetivo de redistribuição se refere diretamente aos temas marxistas das lutas de classes e da emancipação social, os conflitos de reconhecimento concernem às aspirações à liberdade e à justiça ligadas demandas identitárias[920]. Portanto, enquanto Cox se concentra nas lutas contemporâneas de redistribuição[921], Linklater se volta para as questões de identidade e de comunidade como mais significativas do que as relações econômicas na busca atual pela emancipação[922].

---

[915] SILVA, Marco Antonio de Meneses. Teoria crítica em relações internacionais**. Contexto internacional**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 2, p. 249-282, Dec. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292005000200001&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 08 de outubro 2019.

[916] PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

[917] LINKLATER, Andrew. *The problem of community in international relations*. **Alternatives**, 15, 1990, p 135–53.

[918] SHAPCOTT, Richard. *Critical Theory*. In REUS-SMIT, Christian, Duncan Snidal. **The Oxford Handbook of International Relations**: Oxford University Press, September 02, 2009.

[919] Ver FRASER, Nancy. *Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era "pós-socialista"*. **Cadernos de Campo**, São Paulo, 1991. Consultar também SHAPCOTT, Richard. *Critical Theory*. In REUS-SMIT, Christian, Duncan Snidal. **The Oxford Handbook of International Relations**: Oxford University Press, September 02, 2009.

[920] FRASER, Nancy. *Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era "pós-socialista"*. **Cadernos de Campo**, São Paulo, 1991.

[921] COX, Robert W. *Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory*. **Millennium – Journal of International Studies**, v. 10, n. 2, p. 126-155, 1981.

[922] LINKLATER, A. *The Problem of Community in International Relations*. **Alternatives,** 15(2), 1990, pp. 135–153. LINKLATER, Andrew. *Citizenship, Humanity, and Cosmopolitan Harm Conventions*. **International Political Science Review**, vol. 22, no. 3, July 2001, pp. 261–277. Cf. PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 132-161. Ver também COX, Robert W. *Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory*. **Millennium – Journal of International Studies**, v. 10, n. 2, p. 126-155, 1981.

De certa forma essa divisão, expressa duas importantes vertentes do pensamento denominado de progressista contemporâneo. Uma vertente mais apegada a preceitos economicistas e a demandas materiais, e outra vertente dedicada a demandas difusas relacionadas à superação de um conceito de liberdade estritamente liberal.

Importante destacar que, assim como autores de outras escolas teóricas, os críticos dialogam principalmente com a teoria realista, em razão de sua predominância acadêmica e na formulação da política externa. Cox, por exemplo, propõe desafiar um dos aspectos centrais do realismo, derivado do pensamento de Maquiavel e reformulado, em novos termos, por Hans Morgenthau e, posteriormente, por Waltz[923]. O autor crítico contesta o estudo pretensamente puro das relações interestatais, isolado de outras forças sociais e de outras áreas do conhecimento[924]. Cox, em suas obras principais, nas quais dedica parte relevante ao estudo epistemológico das relações internacionais,[925] enfatiza a necessidade de estudar a política global como construção coletiva, que se desenvolve mediante complexa interação das forças estatais e não estatais nas esferas econômica, cultural e ideológica.

Ainda que as ideias de Cox passem a ter aplicabilidade indireta em uma análise das relações internacionais, seu objetivo parece ser a demonstração da importância da variedade de dimensões que necessariamente se entrelaçam na compreensão da dinâmica da política global contemporânea[926]. Por exemplo, o realismo, ao concentrar sua análise apenas no comportamento das grandes potências e na estabilidade estratégica (dependente da distribuição de forças entre os atores mais relevantes do sistema internacional), reforça, ainda que involuntariamente, um conjunto de relações globais injustas decorrentes da distribuição desigual de poder. Dessa forma, a análise realista, em razão de sua tendência à simplificação analítica da realidade, corrobora, no plano das crenças e das percepções, situação de injustiça e de marginalização, que vitima principalmente atores pequenos e medianos no sistema internacional. Por esse motivo, Cox desafia a cientificidade e a

[923]PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 20-55. Ver COX, Robert W. Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory. Millennium – Journal of International Studies, v. 10, n. 2, p. 126-155, 1981.
[924] COX, Robert. *Social forces, states and world orders: beyond international relations theory*, 1986, p. 204–54 in Neorealism and its Critics, ed. R. O. Keohane. New York: Columbia University Press.
[925] PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 132-161. COX, Robert W. *Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory*. **Millennium – Journal of International Studies**, v. 10, n. 2, p. 126-155, 1981.
[926] PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 132-161. COX, Robert W. *Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory*. **Millennium – Journal of International Studies**, v. 10, n. 2, p. 126-155, 1981.

objetividade do realismo, discordando, em especial, da afirmação de existência de uma lógica atemporal nas relações internacionais, expressa na ideia de natureza dos atores políticos ou nos mecanismos estruturais do sistema internacional[927].

Essa contestação é replicada para os preceitos liberais, especialmente acerca da premissa disputável de que as forças do mercado geram resultados positivos. Em vez disso, em sintonia com as vertentes da teoria crítica aplicáveis a outras ciências sociais, Cox afirma que "a teoria é sempre para alguém e para algum propósito"[928]. Contesta-se, por conseguinte, sem necessariamente propor formas teóricas substitutas, a neutralidade da análise realista e de outras vertentes que se autodefinem como científicas.

Com base no pensamento de Gramsci, Cox apresenta descrição do sistema político mundial, resultante da hegemonia de alguns Estados e da situação hierárquica determinada pela condição econômica dos Estados. Portanto, na perspectiva gramisciana reproduzida por Cox, o poder é entendido como expressão de relações econômicas desequilibradas, que se expressam em condições subordinadas e subordinantes de produção, travestidas por ideias, por conceitos e por teorias pretensamente desvinculadas de ideologias [929]. Cox, assemelhando-se, em muitos aspectos, às análises de outros autores de inspiração marxista, explora as contradições econômicas que estimulam a mudança nas relações de poder e orientam transições brandas e transformações profundas em direção a uma ordem mundial mais justa, mesmo reconhecendo que a emancipação não é um fim inevitável.

Como aponta Hutchings[930], o projeto crítico que conecta Linklater a Cox propõe descobrir os principais tipos de interesses hegemônicos que alimentam a ordem mundial como um primeiro passo para superar os sistemas globais de exclusão e de desigualdade. O projeto crítico de Linklater visa reconstruir a ideia de cosmopolitismo em bases mais concretas. O cosmopolitismo, por consequência, não se fundamentaria em algum princípio moral abstrato ou utópico (como em Kant), mas, sim, em ações não instrumentais e

---

[927] COX, Robert. *Social forces, states and world orders: beyond international relations theory*, 1986, p. 204–54 in **Neorealism and its Critics**, ed. R. O. Keohane. New York: Columbia University Press.

[928] COX, Robert. *Social forces, states and world orders: beyond international relations theory*, 1986, p. 204–54 in **Neorealism and its Critics**, ed. R. O. Keohane. New York: Columbia University Press. Cf. PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

[929] COX, Robert. *Social forces, states and world orders: beyond international relations theory*, 1986, p. 204–54 in Neorealism and its Critics, ed. R. O. Keohane. New York: Columbia University Press. Cf. PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 132-161.

[930] HUTCHINGS KJ. *International Politics as Ethical Life.* **Ethics and International Relations,** Editors: Seckinelgin, H, Shinoda, H, Palgrave Macmillan (Basingstoke), 2001. HUTCHINGS KJ. *The Nature of Critique in Critical International Theory*. In WYNNE JONES, R, Lynne Rienner. **Critical Theory and World Politics**, (Boulder, CO), 2001.

suposições de discurso ideal (comunicação aberta e não coercitiva), à maneira desenvolvida por Habermas. O discurso ideal é o instrumento crítico usado na reconstrução de comunidades políticas (do nível local ao global) por meio do diálogo aberto e da comunicação não coercitiva. Em linhas gerais, consiste no processo mediante o qual todos os atores afetados pelas decisões políticas apresentam suas reivindicações, as quais são arvoradas em argumentos racionais e em princípios universalmente aceitos. Esse método resulta em questões filosóficas prudenciais e em questões de justiça (semelhante a uma legitimidade democrática, expressa no controle sobre os destinos coletivos)[931].

O conceito de emancipação oferecido pelos críticos, portanto, é formulado não com referência a uma ideia universal abstrata (em sentido platônico)[932], mas com base em processo de discussão aberto, sobre quem pode ser legitimamente excluído de acordos políticos específicos e que tipos de particularidades (gênero, raça, idioma) conferem às pessoas direitos especiais[933]. Para Linklater, o desenvolvimento histórico do conceito de cidadania atesta o potencial e as limitações do processo de discussão acerca dos direitos de participação política no contexto de um sistema estatal[934]. A cidadania, na perspectiva usada por Linklater, é, simultaneamente, um conjunto de direitos que permitem o gozo de direitos universais dentro de uma comunidade (liberdade de consciência, liberdade de movimento, liberdade de associação) e um compromisso com ideias e causas que transcendem as fronteiras nacionais[935]. As garantias ordinárias de cidadania também assegurariam, por

---

[931] HUTCHINGS KJ. *International Politics as Ethical Life.* **Ethics and International Relations,** Editors: Seckinelgin, H, Shinoda, H, Palgrave Macmillan (Basingstoke), 2001. HUTCHINGS KJ. *The Nature of Critique in Critical International Theory*. In WYNNE JONES, R, Lynne Rienner. **Critical Theory and World Politics**, (Boulder, CO), 2001. Cf. PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 132-161.

[932] PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 132-161.

[933] LINKLATER, A. *The Problem of Community in International Relations*. **Alternatives,** 15(2), 1990, pp. 135–153. LINKLATER, Andrew. *Citizenship, Humanity, and Cosmopolitan Harm Conventions*. **International Political Science Review**, vol. 22, no. 3, July 2001, pp. 261–277. Ver também FRASER, Nancy. *Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era "pós-socialista".* **Cadernos de Campo**, São Paulo, 1991.

[934] PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p. 132-161.

[935] Linklater explica: "Comunidades políticas modernas e comprometidas com dois princípios morais concorrentes. O primeiro afirma que concidadãos ou co-nacionais têm direitos especiais e merecem consideração especial. O segundo sustenta que cada membro da raça humana merece respeito igual. Como consequência, as comunidades políticas precisam reconciliar seus deveres de promover os interesses dos cidadãos com suas obrigações para o restante da raça humana". No original em língua inglesa, tem-se: *Modern political communities and committed to two competing moral principles. The first holds that fellow-citizens or co-nationals have special rights and deserve special consideration. The second maintains that each member of the human race deserves equal respect. As a consequence, political communities have to reconcile their duties to promote the interests of citizens with their obligations to the remainder of the human race.* (Ver:

exemplo, a proteção de minorias vulneráveis, mediante concessão de direitos específicos, com a finalidade de evitar ou de atenuar os efeitos da discriminação.

Segundo Linklater, a emancipação exige interações globais dirigidas pelo diálogo aberto, inclusivo e não coercitivo sobre as conexões entre as comunidades. No entendimento do autor, a resposta está na possibilidade de concepção de conceito universal de cidadania, remodelado por meio do diálogo aberto entre os afetados pelos processos globais que estão mudando o mundo[936]. Esses processos concernem a formas de violência não estatais (como violência sexual e terrorismo), migração forçada, mudança climática e esgotamento de recursos naturais não renováveis. Portanto, a teoria crítica pode ser considerada, em uma atribuição externa de identidade, como instrumento ofertado aos menos poderosos (aos oprimidos), para promover tipos mais equitativos de relações globais[937]. Na perspectiva das teorias de relações internacionais, a teoria crítica combate as abordagens tradicionais, principalmente o liberalismo e o realismo, as duas correntes ainda predominantes. O trabalho de Linklater, em específico, é marcado pela consciência de que a modernidade consiste em projeto inacabado em seu potencial para alcançar a liberdade humana, nomeadamente por meio da transformação do sistema competitivo de Estados em uma comunidade global[938].

LINKLATER, Andrew. Cosmopolitan Political Communities in International Relations. **International Relations**, vol. 16, no. 1, Apr. 2002, pp. 135–150)

[936] LINKLATER, Andrew. *Cosmopolitan political communities in international relations.* **International Relations**, 16, 2002, p 135–50.

[937] LINKLATER, A. *The Problem of Community in International Relations*. **Alternatives,** 15(2), 1990, pp. 135–153. LINKLATER, Andrew. *Citizenship, Humanity, and Cosmopolitan Harm Conventions*. **International Political Science Review**, vol. 22, no. 3, July 2001, pp. 261–277. LINKLATER, Andrew. *The Achievements of Critical Theory*, *in* S. Smith, K. Booth e M. Zalewski (orgs.), **International Theory: Positivism and Beyond.** Cambridge, Cambridge University Press, 1996.

[938] Linklater explica sua concepção revolucionária de cosmopolitismo: "Essa forma de cosmopolitismo não repete os problemas mencionados anteriormente: não trata as diferenças culturais e de linguagem com desprezo, mas as valoriza; não está fadado a ser destruído pelo nacionalismo; não é utópico por causa da persistência da geopolítica e da guerra; nem é mais um instrumento para dominar os outros. Sua principal função é contribuir para o projeto de libertação dos seres humanos das restrições à sua autonomia e dos obstáculos ao seu bem-estar. Essa é a lógica de um cosmopolitismo que busca proteger todos os membros da raça humana de danos e sofrimentos desnecessários, independentemente de sua nacionalidade ou cidadania. A aplicação global do princípio do dano é uma maneira pela qual podemos continuar vivendo e nos identificando com nossas comunidades separadas, e ainda assim estarmos ligados a outros estados e povos em uma cosmópolis, em uma comunidade universal de seres humanos". No original em língua inglesa, temos: *This form of cosmopolitanism does not repeat the problems mentioned earlier: it does not treat cultural and language differences with contempt but values them; it is not bound to be broken on the wheel of nationalism; it is not utopian because of the persistence of geopolitics and war; nor is it yet another instrument for dominating others. Its principal function is to contribute to the project of liberating human beings from constraints on their autonomy and from obstacles to their welfare. That is the rationale for a cosmopolitanism that seeks to protect all members of the human race from unnecessary harm and suffering whatever their nationality or citizenship may be. The global application of the harm principle is one way in which we can continue living in and identifying with our separate communities, yet be linked with other states and peoples in a cosmopolis, in a universal community of humankind*". (Ver: LINKLATER, Andrew. *Cosmopolitan political communities in international relations*. **International Relations**, 16, 2002, p 135–50).

Ao admitir que as preocupações contemporâneas sobre segurança imediata pressionam os indivíduos a estabelecer comunidades isoladas e a agir de acordo com as lealdades nacionais, Linklater reconhece os limites práticos da política cosmopolita. Ao mesmo tempo, porém, ele ressalta que existe crescente conscientização de que a interconectividade e as vulnerabilidades globais impõem suas consequências sobre como as comunidades se definem e convivem com outras. Em termos sociológicos, a proximidade virtual com desconhecidos distantes, possibilitada pela globalização das informações e das comunicações, estimula, por exemplo, maior senso de compartilhamento do planeta e de recursos finitos, bem como induz indivíduos a questionar obrigações exclusivas com seus Estado, em favor de uma responsabilidade cosmopolita, inclusiva dos indivíduos e de grupos situados no exterior de suas respectivas sociedades nacionais.

Linklater, portanto, explora, com base na oposição construída entre nacionalismo e solidariedade global, as tensões morais emergentes entre as percepções de cidadania e de humanidade, a fim de conceber possibilidades práticas para criar comunidades mais inclusivas, com um efeito civilizador na condução das relações internacionais. O teórico crítico, apesar de transmitir ideia mais holística, que não subestima o movimento histórico em direção à criação de comunidades morais limitadas (estados-nação), também identifica potencial, no âmbito do processo histórico, de expansão de direitos e de deveres para além do Estado. O fato de ter sido possível aos Estados do sistema internacional moderno alcançarem acordo sobre a proteção dos direitos humanos, por exemplo, é um sinal da relevância dessas ideias, as quais emanaram de política concertada dos Estados e do compartilhamento de um núcleo mínimo de valores comuns (ou relativamente disseminados entre os atores centrais do sistema internacional)[939].

A convergência entre teóricos críticos como Cox, Linklater e outros, então, expressa-se em pesquisa da dinâmica política, mas com propósito emancipatório. O objetivo, em termos amplos, é identificar o potencial, inerente às relações sociais e políticas conflituosas na esfera internacional, para construção de um sistema mais justo de relações globais, resultante de princípios e de práticas existentes, que ampliam os direitos humanos e previnem danos às coletividades e ao meio ambiente.

No panorama amplo das teorias das relações, a teoria crítica, portanto, situa-se como corrente teórica de contestação das premissas científicas do realismo e do liberalismo. Seus

[939] LINKLATER, Andrew. *Cosmopolitan political communities in international relations.* **International Relations**, 16, 2002, p 135–50.

dois principais autores, Robert Cox e Andrew Linklater, foram influenciados pelos trabalhos originais e pelas releituras dos trabalhos de Kant e de Marx. Ambos compreenderam e explicaram a relevância da linguagem e da comunicação nos processos de construção teórica das relações internacionais. Os dois, igualmente, com base na ideia emancipação, buscaram elaborar um pensamento que pudesse ter repercussões práticas importantes em favor dos menos favorecidos.

4.1.6.1. Teorias críticas e o direito internacional

A despeito da influência marxista, as teorias críticas apresentam uma relação distinta com o direito internacional. Este, nas explicações de autores críticos, não é relegado a um plano secundário. Muito provavelmente, a influencia de Kant e da Escola de Frankfurt, em especial no que concerne à introdução de componente analítico moral, mitigou o reducionismo materialista na abordagem crítica. A influencia kantiano e frankfurtiana, por sua vez, induz a uma valorização da dimensão jurídica das relações internacionais, mesmo que reduzida a um tipo específico de discurso.

Esse descolamento da teoria crítica dos preceitos marxistas é evidente, por exemplo, na obra *Beyond Realism and Marxism*, de Andrew Linklater[940], na qual o autor, ao apreciar as contribuições de várias escolas de pensamento das relações internacionais, caracteriza o pensamento crítico como vertente de estudo das relações internacionais que valoriza aspectos imateriais que se expressam em valores, normas e discursos[941]. No entanto, o instrumental teórico crítico tem sido usado principalmente para identificar problemas nas teorias clássicas de relações internacionais e, por isso, foi pouco utilizada na construção de uma teoria completa e autônoma.

Especificamente no que concerne à relação entre a teoria e o direito, verifica-se que os críticos valorizam mais a dimensão jurídica como expressão discursiva importante do que como um fenômeno autônomo, como, uma variável independente, na linguagem dos autores positivistas. Dessa forma, ainda que as regras jurídicas possam, como outros aspectos imateriais, condicionar os comportamentos dos atores, elas dificilmente podem ser consideradas isoladamente ou como fator determinante da conduta dos atores.

---

[940] LINKLATER, Andrew. **Beyond Realism and Marxism: Critical Theory and International Relations**, MacMillan Press, 1990.
[941] LIKLATER, Andrew. **Beyond Realism and Marxism: Critical Theory and International Relations.** London: Macmillan, 1990.

4.1.6.2. Teorias críticas, OMC e padrões privados

A teoria crítica foi formulada em oposição às teorias clássicas de relações internacionais. Seu objetivo, portanto, era principalmente identificar os problemas analíticos dos autores canônicos das relações internacionais, os quais assumiam pressupostos científicos e racionalistas em suas construções teóricas. Esse foco epistemológico na desconstrução de outras teorias tornou a escola crítica instrumento importante para complementar análises produzidas, originalmente, com base nas teorias clássicas, mas contribui menos para elaboração de arcabouço explicativo original e substitutivo às teorias tradicionais.

Para o caso específico do tratamento dos padrões privados no âmbito da OMC, as teorias críticas podem contribuir para análise do discurso que perpassa a atuação da organização, inclusive no que tange à circunscrição dos limites objetivos de suas normas e de seu órgão de solução de controvérsias. A teoria também pode ajudar a revelar os interesses econômicos travestidos de preocupações ambientais expressas nos padrões privados. Se consideradas às situações de aplicação teórica para solução ou interpretação de problemas específicos, a teoria crítica, portanto, é mais útil como instrumental complementar à teoria principal (que tenha abordagem de solução de problema), pois pode ser usada como instrumento de controle e de apreciação crítica das conclusões.

4.1.6. O ecletismo original da Escola Inglesa

A vertente teórica das relações internacionais denominada de Escola Inglesa (às vezes também conhecida, de maneira contraditória, como realismo liberal, como escola da sociedade internacional ou como institucionalismo britânico) defende a existência de uma sociedade de Estados no nível internacional, apesar da condição de anarquia do sistema (isto é, a falta de governo ou de Estado mundial). Essa sociedade seria constituída por atores (Estados, quase exclusivamente) que compartilhariam determinados valores e visões de mundo[942]. Embora não rejeite *prima facie* a ideia de anarquia no sentido usado por realistas e por institucionalistas, a Escola Inglesa identifica a existência de tecido social constituído pelos Estados e por ativos imateriais compartilhados por estes. Os Estados, portanto,

[942] Ver BULL, Hedley**. A sociedade anárquica**. São Paulo: IPRI, UnB, IOESP, 2008.

estariam interconectados por uma série de elementos intangíveis que confeririam unidade e coerência à ordem internacional. O direito internacional seria um desses elementos imateriais constituintes da sociedade internacional.

A Escola Inglesa, que tem muitos pontos em comum com o realismo e com institucionalismo, explica que as ideias, e não apenas simplesmente as capacidades materiais (econômica e poder militar), influenciam a conduta dos Estados na ordem internacional. Nesse sentido, certos aspectos da Escola Inglesa também se assemelham ao construtivismo (como será detalhado mais adiante), ainda que as influências das duas correntes de pensamento sejam distintas em suas explicações sobre o funcionamento do sistema internacional[943]. Enquanto a Escola Inglesa tem suas raízes no estudo da história mundial, no direito internacional e na teoria política, o construtivismo é influenciado pela sociologia, pela psicologia, pelos estudos linguísticos[944]. As duas correntes, entretanto, valorizam as dimensões imateriais das relações internacionais e, por vezes, conduzem investigações que extrapolam o pensamento racionalista tradicional.

Concomitantemente à valorização do elemento imaterial das relações internacionais, a Escola Inglesa adota premissas analíticas e conceituais realistas. Assim, seus adeptos adotam a ideia de que o sistema internacional decorreria, similarmente ao ideário realista, da interação contínua entre dois ou mais Estados. A ideia de poder, para seus autores, é importante (embora não seja a única determinante da conduta dos Estados), assim como a de anarquia, a qual é compreendida como a simples inexistência de autoridade central superior no âmbito do sistema de Estados.

Juntamente com Martin Wight e Adam Watson, Hedley Bull é um dos mais importantes autores da Escola Inglesa. Em sua obra *A sociedade anárquica*, Bull preocupou-se com definições conceituais para formulação de pensamento organizado e teoricamente sustentável, amparado na seleção crítica de exemplos históricos, retirados principalmente da evolução do sistema europeu de Estados. Bull asseverou que um sistema internacional, o qual poderia consistir de subgrupo de Estados situado em uma ordem mais ampla, formar-se-ia quando a conduta de dois ou mais Estados têm impacto suficiente nas decisões uns dos

[943] Os próprios autores da denominada Escola Inglesa explicam as diferenças de seu pensamento em relação ao liberalismo e ao realismo, com base na influencia de autores clássicos. Assim, os realistas teriam uma concepção de mundo derivada do pensamento de Thomas Hobbes. Os liberais, por sua vez, construíram suas teorias principalmente com base nas ideias kantianas. A Escola Inglesa, por sua vez, teria uma posição derivada da obra de Hugo Grócio, situando-se, em muitos aspectos, em uma posição intermediária entre realismo e liberalismo.

[944] PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, pp. 162-185.

outros para fazê-los se comportar como parte de um todo[945]. Em outros termos, em um sistema, a conduta dos atores se reflete sobre as expectativas e, por consequência, sobre a conduta de seus pares. Dessa forma, o sistema pressupõe pluralidade de atores (quantidade mínima seriam dois Estados) e interação relevante entre eles. A relevância seria inferida da importância recíproca na tomada de decisão e no comportamento dos atores.

Hedley Bull, no entanto, argumentou que, no âmbito de um sistema, os Estados podem compartilhar interesses comuns (geralmente expressos no "medo da violência irrestrita"), o que leva ao desenvolvimento de conjunto de regras consensualmente aceitas. Bull, portanto, definiu sociedade internacional como coletividade constituída por atores que, além de interagirem entre si e calcularem ações com base nos outros atores do sistema, estabelecem diálogo e reconhecem a importância de certas regras e instituições[946]. O autor inglês é enfático ao afirmar que a ideia de sociedade pressupõe um conjunto constituído de comunidades política independentes, nas quais os comportamentos dos atores são reciprocamente relevantes.

Bull destaca que, na manutenção da sociedade internacional, são importantes as regras referentes ao uso da força, ao cumprimento dos acordos (*pacta sunt servanda*) e à propriedade privada[947]. Na perspectiva do teórico, esses elementos teriam natureza constitutiva da sociedade e possibilitariam a distinção desta para um simples agrupamento de entidades políticas soberanas. Na construção teórica de Bull, a distinção entre sistema e sociedade é fundamental, uma vez que apenas o último conceito pressupõe o

---

[945] Bull explica a noção de sistema: "Um sistema de estados (ou sistema internacional) se forma quando dois ou mais estados têm suficiente contato entre si, com suficiente impacto recíproco nas suas decisões, de tal forma que se conduzam, pelo menos até certo ponto, como partes de um todo. Naturalmente, dois ou mais estados podem existir sem formar um sistema internacional, neste sentido." BULL, Hedley. **A Sociedade Anárquica: Um estudo da ordem na política mundial**. São Paulo: IPRI, UnB, IOESP, 2008 p. 15.

[946] Nas palavras de Bull: "Existe uma "sociedade de estados" (ou "sociedade internacional") quando um grupo de estados, conscientes de certos valores e interesses comuns, formam uma sociedade, no sentido de se considerarem ligados, no seu relacionamento, por um conjunto comum de regras, e participam de instituições comuns. Se hoje os estados formam uma sociedade internacional (no próximo capítulo veremos em que medida isto acontece), é porque, reconhecendo certos interesses comuns e talvez também certos valores comuns, eles se consideram vinculados a determinadas regras no seu inter-relacionamento, tais como a de respeitar a independência de cada um, honrar os acordos e limitar o uso recíproco da força. Ao mesmo tempo, cooperam para o funcionamento de instituições tais como a forma dos procedimentos do direito internacional, a maquinaria diplomática e a organização internacional, assim como os costumes e convenções da guerra." (BULL, Hedley. **A Sociedade Anárquica: Um estudo da ordem na política mundial**. São Paulo: IPRI, UnB, IOESP, 2008, p. 19).

[947] Bull explica: "devemos notar que entre os objetivos elementares ou primários da sociedade dos estados estão aqueles que no princípio deste capítulo foram qualificados como objetivos comuns a toda vida social: a limitação da violência que resulte na morte ou em dano corporal, o cumprimento das promessas e a estabilidade da posse mediante a adoção de regras que regulem a propriedade. (BULL, Hedley. **A Sociedade Anárquica: Um estudo da ordem na política mundial**. São Paulo: IPRI, UnB, IOESP, 2008, p. 25).

compartilhamento de ideias e de valores, os quais estão presentes nas relações internacionais, a despeito da ausência de centralização e de governo.

Essas regras de natureza constitutiva, garantidoras da paz, do cumprimento das avenças e do direito de propriedade, são expressas no conjunto de instituições que abarca a estrutura normativa de qualquer sociedade internacional. Na perspectiva da Escola Inglesa, essas instituições (entendidas no sentido sociológico amplo) garantidoras da sociedade internacional seriam as seguintes: guerra, grandes potências, diplomacia, equilíbrio de poder e direito internacional, especialmente no que concerne ao reconhecimento mútuo de soberania pelos Estados. A guerra constitui prática milenar nas relações inamistosas entre coletividades. A despeito de suas características destrutivas, a guerra, em suas características modernas, envolveria uma ritualística padronizada observada pelos membros da sociedade internacional[948]. Essa ritualística expressar-se-ia na forma de direcionamento organizado da violência (da maneira evidenciada por Clausewitz)[949] e no conjunto de regras observadas durante os momentos de deflagração (*jus in bello* ou direito humanitário)[950]. As grandes potências, por sua vez, além de garantidoras de situações de equilíbrio, nas suas mais variadas modalidades, exerceriam hegemonia positiva sobre o sistema, pois coibiriam a violência generalizada entre os atores menos poderosos, bem como ofereceriam a solução de problemas sistêmicos, os quais não poderiam ser endereçados por países menores[951]. O direito internacional, por sua vez, assim como a diplomacia, teria um papel normativo relevante na prescrição de normas de conduta mínima para o relacionamento entre os Estados. Deve-se ressaltar que um dos aspectos mais importantes decorrentes da existência do direito internacional seria o reconhecimento do princípio soberania, a qual teria uma dimensão interna, expressa na autodeterminação do Estado, e uma dimensão externa, manifesta na não subordinação do Estado a nenhuma outra entidade. A ideia de igualdade soberana entre os Estados, a despeito de sua construção formalista, é fundamental para manutenção das características anárquicas da sociedade internacional.

---

[948] BULL, Hedley. **A Sociedade Anárquica: Um estudo da ordem na política mundial**. São Paulo: IPRI, UnB, IOESP, 2008, p. 211.

[949] CLAUSEWITZ, Carl von. **On War**. Versão on line disponível em http://www.clausewitz.com/readings/OnWar1873/TOC.htm. Consultado em 04 de janeiro de 2019. Ver também PARET, Peter. *Clawsewitz*. In PARET, Peter (org.). **Construtores da estratégia moderna**. Tomo 1, pp. 175-200.

[950] Sobre direito humanitário, ver, por exemplo, BANKS, William C. *New battlefields, old laws: Critical debates on asymmetric warfare*, 2001. BEST, Geoffrey. **Humanity in Warfare**. New York: Columbia University Press, 1983. BEST, Geoffrey. **War and law since 1945**. New York: Oxford University Press, 1994. CHESTERMAN, Simon. **Just war or just peace?: Humanitarian intervention and international law**, 2001.

[951] BULL, Hedley. **A Sociedade Anárquica: Um estudo da ordem na política mundial**. São Paulo: IPRI, UnB, IOESP, 2008, p. 235-237.

A Escola Inglesa, considerados seus autores mais relevante, oferece contribuição importante ao estudo das relações internacionais, pois, sem contestar as bases de pensamento racionalista, faz uso de uma forma intermediária de explicação da ordem internacional, situando-se entre as duas principais correntes teóricas das relações internacionais. Destaca-se, a forma construtiva como é analisada a relação da política com o direito internacional, tema abordado, muitas vezes de forma superficial e reducionistas, por outras escolas de pensamento das relações internacionais. Ao situar o direito como uma das instituições fundamentais da sociedade internacional, como um dos elementos constitutivos dessa sociedade, a Escola Inglesa atribui uma função fundamental às regras e princípios jurídicos na determinação da conduta dos atores internacionais.

4.1.7.1. A escola inglesa e o direito internacional

Como explicado supra, o direito internacional ocupa lugar importante na construção teórica da Escola Inglesa, pois constitui um dos elementos conformadores da sociedade internacional, juntamente com a diplomacia, a guerra, as grandes potências e o equilíbrio de poder. Esses elementos, denominados instituições compartilhadas, ao serem direcionados a objetivos comuns (e.g. manutenção da paz e da propriedade), tornam possível qualificar o sistema internacional como sociedade internacional, a qual pressupõe vínculos entre os Estados. O direito internacional, portanto, a despeito de suas reconhecidas deficiências da regulação do comportamento dos atores, figura como elemento importante de conexão entre os atores internacionais.

A declarada influência grociana no pensamento da Escola Inglesa também evidencia relação estreita com o direito, uma vez que Grócio sistematizou o arcabouço de regras e de princípios, de origem natural, convencional e consuetudinária, aplicáveis às relações entre Estados[952]. Dessa forma, diferentemente da concepção realista, na qual a estabilidade do

[952] Grócio, a despeito de ser considerado autor que sistematizou o pensamento jurídico laico, expressa, na verdade, o momento de transição entre duas ordens internacionais e, por consequência, entre duas fases do regramento jurídico da força no âmbito internacional. Ele trabalha com aspectos temporais (consuetudinários), mas não abandona, por completo, premissas religiosas na construção de sua doutrina jusnaturalista do direito internacional, uma vez que a razão, da qual derivaria o direito natural, seria, em última instância, criação divina. Por exemplo, sob inspiração dos princípios do direito civil romano, mas sem negar influência do jusnaturalismo religioso precedente, o jurista holandês considerava legítima a guerra feita para enfrentar o esbulho ou a turbação de posse sob domínio de um Estado. Este, portanto, em virtude do direito natural (e, por isso, divino) à propriedade, estaria legalmente autorizado a retomar, por meios coercitivos, seu bem usurpado por outro Estado. Esse raciocínio, por sua vez, expressa ideias rudimentares acerca da soberania territorial, cuja proteção seria o mais importante casus belli, bem como evidencia pensamento jurídico de transição entre fase religiosa

sistema é garantida simplesmente pelo equilíbrio de poder e, em certos casos, pela unipolaridade amparada por instituições (estabilidade hegemônica)[953], os teóricos ingleses entendem que a sociedade internacional é garantida por conjunto de instituições compartilhadas pelos Estados, que se expressam em regras, princípios e práticas historicamente consolidadas.

4.1.7.2. Escola Inglesa, OMC e padrões privados

A despeito da importância constitutiva que o direito tem na Escola Inglesa das relações internacionais, existem dificuldades na aplicação de suas ideias à análise de alguns temas específicos. Se os pressupostos da Escola Inglesa são interessantes ao conciliarem aspectos atinentes ao pensamento realista e liberal, eles parecem mais úteis na construção de explicação histórica sistêmica da ordem internacional do que como conjunto de instrumentos analíticos para o estudo de temas técnicos de repercussão sistêmica. Em especial acerca de temas atinentes à ordem econômica internacional, a Escola Inglesa e mesmo autores indiretamente influenciados por ela, como, por exemplo Andrew Hurrel[954], parecem desenvolver análises mais refinadas, que propiciem conclusões originais e interessantes, mas sempre sob a perspectiva geral, ou seja, sem se ater a aspectos pontuais, como seria o caso dos padrões privados no comércio internacional. Dessa forma, fazer da Escola Inglesa a corrente principal de um estudo direcionado ao entendimento do sistema multilateral de comércio parece ser despropositado, ainda que contribuições específicas da escola possam ser usadas pontualmente, principalmente nos esforços de reconstrução institucional e de conceituação de sistemas internacionais.

4.1.7. A importância das teorias das relações internacionais como instrumental analítico da complexidade

Não há apenas uma única forma de separar e qualificar as diversas perspectivas teóricas das relações internacionais. A despeito da classificação em escolas ser a mais

e fase laica do direito das gentes. GROTIUS, Hugo. **The Rights of War and Peace, Including the Law of Nature and of Nations**, Book 1, Chapter 1, X.

[953] SNIDAL, Dundan. *The limits of hegemonic stability theory.* **International Organization**, 39, 1985, pp 579-614.

[954] Síntese interessante das ideias de Hurrel está em: HURRELL, Andrew. *Towards the Global Study of International Relations*. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, v. 59, n. 2, ed. 008, 2016.

comum, por vezes, os autores preferem uma taxonomia dicotômica, organizada na forma de grandes debates teóricos, como aventado no início do capítulo. Robert O. Keohane, diferentemente, distingue duas perspectivas acerca das relações internacionais: racionalista e reflexivista. Nessa categorização binária, os racionalistas, cujas premissas seriam a conduta racional dos agentes, abarcam realistas, liberais e institucionalistas. Mesmo que a racionalidade do realismo não coincida com a observada no liberalismo, ambos partilham da ideia de agente racional e de conduta racionalmente estimulada ou vedada. Os reflexivistas, por sua vez, entre os quais se situariam os críticos, parte dos marxistas e construtivistas, destacam as forças históricas e sociais, bem como o compartilhamento intersubjetivo de valores, subjacentes à construção de normas, processos e práticas que expressam ou determinam o comportamento dos Estados.

Interessante notar, por exemplo, como essa divisão entre racionalistas e reflexivistas influencia as perspectivas acerca das instituições internacionais. Conforme a primeira, especialmente para liberais e institucionalistas, as instituições são formadas com base no cálculo racional dos atores, os quais antecipam as consequências positivas decorrentes da institucionalização: queda nos custos de transação em áreas específicas, oferecimento de maior segurança aos atores e de instrumentos para o cumprimento de normas e de acordos[955]. Na perspectiva reflexiva, por sua vez, seus adeptos destacam a espontaneidade do surgimento das instituições (construções sociais), bem como a historicidade inerente a elas. Os seguidores dessa corrente teórica, além de identificarem problemas do racionalismo, asseveram que as instituições decorrem do compartilhamento intersubjetivo de valores, de normas e de práticas[956], que se manifestam, com frequência, em contextos previamente institucionalizados[957].

Os racionalistas, por sua vez, apresentam, em regra, uma concepção binária das formas de relacionamento entre os Estados, os quais teriam interações cooperativas ou conflitivas. O conflito, na perspectiva realista, seria predominante nas relações internacionais, exceto se houvesse a atuação de mecanismos estabilizadores, na forma de situações de equilíbrio de poder (realismo defensivo) ou de dominância absoluta. (realismo

---

[955] KEOHANE, Robert O. *International Institutions: Two Approaches*. **International Studies Quarterly**, vol. 32, no. 4, 1988, p. 386.

[956] John Duffield, ao discorrer sobre o construtivismo, afirma que essa inter-subjetividade é o compartilhamento de modelos mentais entre os atores (DUFFIELD, John. *What are International Institutions* in **International Studies Review**, Vol. 9, 2007).

[957] KEOHANE, Robert O. International Institutions: Two Approaches. **International Studies Quarterly, vol. 32, no. 4, 1988, p. 389-90.**

ofensivo). Liberais e institucionalistas, por sua vez, embora não rejeitem a importância dos conflitos internacionais, destacam a possibilidade de superá-los por meio de cooperação e da formação de instituições internacionais. Para os racionalistas, o conceito de cooperação, basilar no estudo das instituições internacionais, deve ser compreendido de forma ampla e nem sempre positiva. Keohane, que destaca a neutralidade do termo[958], informa que instituições, na perspectiva racionalista, facilitam a cooperação por meio da estabilização de expectativas, do provimento de informações etc.[959] Em conformidade superficial com esse raciocínio, tem-se a impressão de que o ato de cooperar sucede à institucionalização. Esse entendimento, no entanto, deve ser pormenorizado, pois não parece ser esse o raciocínio subjacente à obra de Keohane. No caso das instituições específicas - como, por exemplo, as organizações internacionais em sentido estrito -, nota-se que a institucionalização deve ser precedida por algum grau de cooperação, sem o qual não se inicia qualquer esforço multilateral que resulte no surgimento formal de organização.

As diversas teorias das relações internacionais oferecem diferentes instrumentais analíticos para análise dos fenômenos internacionais. De maneira distinta da que se observa nas ciências naturais (especialmente nas áreas denominadas de *hard sciences*), nas ciências sociais, é possível e relativamente comum convivência de paradigmas teóricos, para retomar a ideia de Kuhn[960]. Em razão da natureza dos objetos de análise e das certezas derivadas do conhecimento proporcionado pelas ciências sociais, é difícil asseverar que determinado paradigma supera, em termos científicos, baseado em hipótese e verificação, o paradigma temporalmente anterior. Em geral, ocorre a convivência, por vezes harmoniosa e complementar, por vezes antagônica e conflituosa, de paradigmas distintos formulados em épocas e realidades distintas. Esse é o caso, por exemplo, das teorias das relações internacionais, as quais, a despeito de, por vezes, adotarem um discurso anteparado em suposta objetividade científica e em conclusões definitivas, tem repartido a atenção dos estudiosos dos fenômenos internacionais.

O que se verifica, certamente, é a maior adequação ou adaptabilidade de certas teorias para análise e explicação de determinados aspectos da realidade internacional. Essa

---

[958] John Duffield, ao discorrer sobre o construtivismo, afirma que essa inter-subjetividade é o compartilhamento de modelos mentais entre os atores (DUFFIELD, John. *What are International Institutions* in **International Studies Review**, Vol. 9, 2007, p. 380).

[959] John Duffield, ao discorrer sobre o construtivismo, afirma que essa inter-subjetividade é o compartilhamento de modelos mentais entre os atores (DUFFIELD, John. *What are International Institutions* in **International Studies Review**, Vol. 9, 2007, p. 386).

[960] KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. 5. ed. São Paulo: Editora Perspectiva S.A, 1997.

compartimentação do conhecimento pode ser nociva para análises com pretensões iluministas de abarcar, mediante um tipo virtualmente absoluto de estudo integral, todas as dimensões de um objeto. Entretanto, a pluralidade teórica, para a forma como contemporaneamente se tem estudado os fenômenos internacionais, de maneira mais segmentada e aprofundada, pode ser útil e pode gerar resultados profícuos. Como se verifica da sintética exposição acerca das teorias principais escolas teóricas das relações internacionais, estas oferecem instrumentos interessantes para determinados tipos de análise, nas quais a escolha do foco e do objeto antecede a própria escolha da vertente teórica utilizada. Dessa forma, lembrando primeiramente das escolas racionalistas, parece bastante evidente que temas como segurança internacional e proliferação de armas de destruição em massa, por exemplo, são temas adequados à análise realista e às suas diversas vertentes. Os temas econômicos, por sua vez, são estudados com maior refinamento e atenção a detalhes pelas vertentes liberais e institucionalistas. Esse conúbio entre escola teórica e tema analisado, entretanto, consiste em uma obviedade, se não for ponderado pelas imensas possibilidades de combinação de temas e de teorias. Essas combinações, que são múltiplas, podem resultar em instrumentais analíticos complexos e mais refinados para compreensão de determinados fenômenos internacionais. As denominadas correntes reflexivistas, por sua vez, deslocam parte de seu foco para a discussão epistemológica e para os problemas da linguagem. Essa característica confere maior elasticidade ao instrumental teórico e possibilita a aplicação dessas teorias reflexivistas a temáticas bastante distintas, como, por exemplo, segurança internacional, conflitos étnicos e comércio internacional. Das escolas reflexivistas, o construtivismo parece ser a vertente teórica que apresenta maior riqueza de autores, de ideias e de aplicações. A seguir, em razão dessas características e da relevância para presente tese, a teoria construtivista será analisada com maior detalhamento.

4.2. O construtivismo como instrumento de aproximação das identidades

Nas relações internacionais, o construtivismo pode ser compreendido como escola de pensamento heterogênea, que busca estabelecer análise crítica da ordem internacional, com base na contestação de premissas contidas nas obras de autores realistas, institucionalistas e críticos. O construtivismo, em suas contestações ao pensamento racionalista e ao positivismo científico, que perpassa as duas principais escolas das relações internacionais (realismo e liberalismo), situa-se no denominado quarto grande debate das

relações internacionais. Autores construtivistas como Emanuel Adler, Friedrich Kratochwil e Nicholas Onuf adotaram a análise sociológica e linguística dos fenômenos internacionais e evidenciaram problemas epistemológicos, metodológicos e analíticos de pensadores liberais e realistas[961].

Sob uma segunda perspectiva, o construtivismo pode ser considerado vertente teórica das relações internacionais que adota posição intermediária entre autores racionalistas e interpretativistas[962]. Classificados, de forma imprecisa, como racionalistas, estariam, principalmente, autores realistas e institucionalistas, os quais destacariam a importância dos aspectos materiais e das relações de causalidade intencionais e não intencionais nos processos internacionais. Os interpretativistas, por sua vez, abarcariam autores de orientações diversas que poderiam ser denominados de pós-estruturalistas (críticos, feministas, pós-coloniais). Segundo esses autores a realidade seria constituída pelo discurso. Este, portanto, não seria apenas instrumento de representação, mas, sim, de concepção da realidade, uma vez que esta existiria apenas ao ser apreendida por um sujeito. O construtivismo, por sua vez, se caracterizaria como linha de pensamento intermediária, que partiria de alguns dos pressupostos racionalistas, mas admitiria algumas das proposições teóricas interpretativistas. Destarte, embora não neguem a existência de uma realidade material, eles entendem que ela é compreensível apenas mediante ideias e mediante uso de recursos discursivos.

O construtivismo[963], na condição de escola teórica das relações internacionais, apresenta importante heterogeneidade, que possibilita caracterizá-lo como corrente de

---

[961] Um definição do construtivismo poderia ser: "O construtivismo trata, do ponto de vista epistemológico, sobre a construção social do conhecimento e, do ponto de vista ontológico, sobre a construção da realidade social." (GUZZINI, Stefano. *Uma reconstrução do construtivismo nas Relações Internacionais*. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, 2013, pp. 376-4290).

[962] ADLER, Emanuel. *O construtivismo no estudo das relações internacionais*. **Lua Nova**, São Paulo, n. 47, p. 201-246, agosto de 1999.

[963] Alexander Wendt, partindo do pressuposto da existência de diversas vertentes teóricas que se baseiam nas ciências sociais, tenta ordenar o confuso debate terminológico: "A ironia é que existem teorias sociais que procuram explicar identidades e interesses. **Keohane os chamou de "refletivistas"**; porque queria enfatizar seu foco na construção social da subjetividade e minimizar seu problema de imagem, **seguindo Nicholas Onuf, os chamarei de "construtivistas"**. "Apesar das diferenças importantes, cognitivistas, pós-estruturalistas, feministas do ponto de vista e pós-modernas, teóricas das regras e os estruturacionistas **compartilham uma preocupação com a questão "sociológica" básica entre os racionalistas - ou seja, a questão da identidade - e da formação de interesses**" (tradução e destaques do autor) *The irony is that social theories which seek to explain identities and interests do exist. Keohane has called them "reflectivist"; because I want to emphasize their focus on the social construction of subjectivity and minimize their image problem, following Nicholas Onuf I will call them "constructivist."" Despite important differences, cognitivists, poststructuralists, standpoint and postmod- ern feminists, rule theorists, and structurationists share a concern with the basic "sociological" issue bracketed by rationalists-namely, the issue of identity- and interest-formation*. (WENDT, Alexander. *Anarchy Is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics.* **International Organization**, vol. 46, no. 2, 1992, pp. 391–425).

pensamento híbrida, uma vez que constituída de elementos de vertentes teóricas distintas e, em certos casos, até opostas em suas concepções epistemológicas. O diálogo com as duas tradições clássicas das relações internacionais (realismo e liberalismo) tem importância constitutiva sobre o construtivismo. Wendt explica essa relação:

> Meu objetivo neste artigo é **construir uma ponte entre essas duas tradições (e, por extensão, entre os debates realista-liberal e racionalista-refletivista),** desenvolvendo um **argumento construtivista**, extraído da **sociologia interacionista estruturalista e simbólica**, em nome do argumento liberal segundo o qual as instituições internacionais podem transformar identidades e interesses do Estado. Em contraste com a teorização "econômica" que domina os correntes de estudo das relações internacionais, isso envolve uma **"abordagem sócio-psicológica**" da teoria sistêmica **na qual identidades e interesses são a variáveis dependentes**.[964]

Na qualidade de teoria complexa e heterogênea, constituída de autores com formação intelectual diversa, talvez seja mais adequado referir-se a construtivismos, porquanto, a despeito do compartilhamento de ideias, os autores considerados construtivistas desenvolveram análises distintas sobre as relações internacionais e, principalmente, sobre a forma de estudá-las. O construtivismo de Alexander Wendt, por exemplo, um dos mais importantes autores dessa corrente, é desenvolvido com base na análise sociológica de Anthony Giddens[965]. Do pensamento de Giddens, Wendt deriva a concepção de estrutura e de agência como fenômenos reciprocamente constitutivos e dotados de igualdade ontológica[966]. Ao afirmar esse processo de constituição mútua e concomitante, o construtivismo de Wendt estabelece contraste com as duas tradicionais escolas de pensamento das relações internacionais: o realismo e o institucionalismo/liberalismo, ambas classificadas como racionalistas. Ao fazerem uso de instrumental analítico das ciências positivistas, o racionalismo das duas tradições teóricas possibilita desenvolvimento de análises baseadas em relações unilaterais de causalidade singular, sob a forma de identificação de variáveis dependentes, independentes e intervenientes. O construtivismo

[964] No original em lingua inglesa: *My objective in this article is to build a bridge between these two traditions (and, by extension, between the realist-liberal and rationalist-reflectivist debates) by developing a constructivist argument, drawn from structurationist and symbolic interactionist sociology, on behalf of the liberal claim that international institutions can transform state identities and interests. In contrast to the "economic" theorizing that dominates mainstream systemic international relations scholarship, this involves a "sociological social psychological" form of systemic theory in which identities and interests are the dependent variable.*

[965] GIDDENS, Anthony. **The Constitution of Society: the outline of the theory of structuration**, Cambridge: Policy Press, 1984.

[966]WENDT, Alexander. *The agent-structure problem in international relations*. **International organization**, 41 (3), pp. 335-370.

problematiza as premissas desse pensamento racionalista, sem rejeitar, *prima facie*, a substância da agenda de pesquisa dessas escolas.

De maneira similar à concepção de Norbert Elias[967] acerca da relação entre sociedade e indivíduo, que seriam, sob a perspectiva sociológica, indissociáveis, Giddens entende que a interação social tem efeitos constitutivos sobre a sociedade, assim como é decorrente desta, sem que esse processo de constituição recíproca implique contradição.

Apesar de ser mais evidente na obra de Wendt, verifica-se essa influência do pensamento de Giddens na premissa compartilhada por todos os construtivistas, segundo a qual o mundo não é um dado exterior ao sujeito e, portanto, distante do observador e plenamente apreensível mediante perspectiva científica neutra[968]. O mundo, na verdade, seria construído conforme interação social dos atores, a qual ocorre mediante processos comunicativos[969]. Há, portanto, negação de qualquer antecedência ontológica entre agentes e estrutura, bem como inexistiria sobreposição de um em relação ao outro. Essa perspectiva acerca de agente e de estrutura, se aplicada às relações internacionais, introduziria visão distinta sobre a relação entre Estados e o sistema internacional, que funcionariam, respectivamente, como agente e estrutura.

As ideias acerca da relação entre agente e estrutura são facilmente adaptáveis à análise das relações internacionais e oferecem interessante subsídio teórico à problematização das concepções realistas e liberais. Essa vertente construtivista oferece perspectiva intermediária de interpretação dos fenômenos internacionais, uma vez que não atribui importância central nem aos Estados (como um realista clássico ou à maneira institucionalista) e nem ao sistema internacional (tal qual um neorrealista ou um marxista).

Os construtivistas, entretanto, não negam a existência material do mundo e, portanto, não incorrem no extremismo discursivo de autores pós-estruturalistas[970] (interpretativistas), segundo os quais o estudo das relações internacionais seria circunscrito a formas de análise de discursos e narrativas. Além disso, diferentemente de autores adeptos da teoria crítica e

---

[967] ELIAS, Norbert. **A sociedade dos indivíduos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994.

[968]WENDT, Alexander. *The agent-structure problem in international relations*. **International organization**, 41 (3), pp. 335-370.

[969] A relevância da ação comunicativa, que foi desenvolvida principalmente por Habermas, é também destacada pela Teoria Crítica, conforme explicado nas seções antecedentes.

[970] Mark Hoffman (1992) categoriza as abordagens constitutivas em: a) "teoria crítica interpretativa", derivada do trabalho de Habermas, que fornece base mínima de avaliação de diferentes teorias; e b) "interpretativismo radical", que rejeita inclusive as proposições minimalistas da teoria crítica sobre a ciência e a possibilidade de emancipação" (trecho extraído de ADLER, Emanuel. *O construtivismo no estudo das relações internacionais*. **Lua Nova**, São Paulo, n. 47, p. 201-246, Aug. 1999).

do pós-colonialismo[971], os construtivistas asseveram a natureza constitutiva e criadora do processo interpretativo, reconhecendo a importância de dados brutos, de informações sobre a situação econômica e militar dos Estados.

No debate agente-estrutura, os construtivistas, como mencionado, em diálogo com as correntes racionalistas, formulam dupla negativa referente à relação entre agente e estrutura (i) os agentes não precederiam a estrutura, nem seriam capazes de moldá-la livremente, de maneira plena, para servir seus interesses e suas preferências (como se infere principalmente de autores institucionalistas adeptos do *design* racional), e (ii) a estrutura também não teria capacidade cabal de constranger e de limitar as opções e, portanto, a conduta dos agentes, como inferido do trabalho de neorrealistas (e.g. Kenneth Waltz). Agentes e estrutura são, portanto, co-constitutivos, e nenhum precederia o outro nem no tempo, nem na capacidade de influenciar o outro. Trata-se de processo contínuo e permanente de mútua influência e determinação.

Transposta essa ideia para o âmbito das relações internacionais, as teses explicativas de autores realistas e institucionalistas seria contestada, bem como a tendência de racionalização de seus autores. A estrutura poderosa, dotada de capacidade de constrangimento, concebida pelo realismo estrutural de Kenneth Waltz, é relativizada pelo pensamento construtivista. Na verdade, o constrangimento provocado pela estrutura internacional sobre a conduta dos Estados é admitido, mas modulado por meio do reexame da atuação dos próprios Estados sobre a estrutura[972].

De forma semelhante, as capacidades cooperativas, baseadas em cálculo racional, defendidas pelos autores institucionalistas, seriam parcialmente enfraquecidas se adotada a perspectiva construtivista, ainda que esta reconheça a importância de muitas das ideias institucionalistas, principalmente em sua análise interna do funcionamento de organizações internacionais. Para os racionalistas (realistas ou liberais), as preferências dos atores determinam os seus comportamentos. As preferências, por sua vez, decorrem dos interesses dos atores, os quais, no caso das relações internacionais, seriam principalmente os Estados. Na perspectiva realista, não se questiona acerca do processo de formação desses interesses,

[971] Para um panorama dos estudos pós-coloniais, ver, *inter alia*: HUGGAN, Graham, e LEELA Gandhi. *Theory and Practice in Postcolonial Studies*. **The Oxford Handbook of Postcolonial Studies**: Oxford University Press, 2013.

[972] "O processo social é o de construir e reconstruir o "eu" e as relações sociais". Se os estados se encontram em um sistema de autoajuda é porque suas práticas assim fizeram. Uma mudança de práticas mudará o conhecimento intersubjetivo que constitui o sistema. (tradução do autor). Ver: WENDT, Alexander. *Anarchy is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics*. **International Organization**, vol. 46, no. 2, 1992, pp. 391–425.

uma vez que quase todos convergiriam para o interesse primário do Estado, sua segurança e, em última instância, sua sobrevivência[973]. Para os liberais, esse interesse decorre da dinâmica interna dos Estados, caracterizada pela disputa de poder entre atores domésticos, os quais disputariam primazia mediante uso de mecanismos formais (disputa eleitoral) e informais (exercida especialmente pelos grupos de pressão). Tomar as identidades e os interesses como dados revela ontologia implícita. Os racionalistas, especialmente os autores realistas, tendem a vê-los como objetos fixos e desamparados no espaço, os quais constituiriam variável explicativa para o comportamento dos Estados. Para os construtivistas, conforme explicado por Adler[974], as ações continuadamente produzem e reproduzem concepções do *self* e do outro, e, portanto, identidade e interesses estão sempre em processo de (re)construção recíproca[975].

Na perspectiva construtivista, a base da sociabilidade, que também é característica importante para o pensamento institucionalista e fundamento da cooperação, é a comunhão do conhecimento. Essa comunhão pode ocorrer de formas variadas, mas seu resultado sobre a constituição de identidades coletivas é fundamental. A estrutura, por sua vez, é considerada um tipo de distribuição de 'ideias/conhecimento' entre os variados atores constituintes do sistema. As caraterísticas gerais da dinâmica internacional, expressas basicamente na relação entre agentes e estrutura, são determinadas pelas crenças e pelas expectativas que os Estados têm uns dos outros. A estrutura é constituída de maneira social, pela interação dos agentes.

Os aspectos materiais, expressos, no âmbito das relações internacionais, pelo poder militar e pelo potencial econômico dos Estados, são menos relevantes do que aspectos ideacionais (identitários inclusive)[976], pois são estes, em última análise, que determinam a

---

[973]WENDT, Alexander. *The agent-structure problem in international relations*. **International organization**, 41 (3), pp. 335-370.

[974] Os interesses nacionais não são apenas os interesses coletivos de um grupo de pessoas; nem, com raras exceções, de um único indivíduo dominante. Antes, os interesses nacionais são entendimentos intersubjetivos sobre o que se faz necessário para promover poder, influência e riqueza que sobrevivam ao processo político, dada a distribuição de poder e conhecimento em uma sociedade. Em outras palavras, os interesses nacionais são fatos cuja "objetividade" está no acordo humano e na atribuição coletiva de significado e função a objetos físicos.

[975] Se os construtivistas estiverem corretos, e as estruturas cognitivas, tanto quanto as materiais, tiverem um papel na constituição das identidades e dos interesses dos atores, assim como nas fronteiras entre eles

[976] Assim como os realistas, os institucionalistas neo-liberais consideram o comportamento como sendo afetado por forças físicas externas. Como os interpretativistas, porém, fazem uma concessão às "ideias", as quais definem, seguindo abordagens psicológicas (principalmente cognitivas), como "crenças mantidas por indivíduos". Em seguida, assumindo uma perspectiva de escolha racional do processamento de informações, explicam como as crenças individuais podem afetar as escolhas e os resultados políticos (GOLDSTEIN, Judith e KEOHANE Robert O. *Ideas and Foreign Policy: An Analytical Framework*. In GOLDSTEIN e KEOHANE (eds.). **Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change**. Ithaca/London: Cornell University Press, 1993). Assim, ao transformar ideias ou conhecimentos individuais em "variáveis" que têm

conduta do Estado e seu padrão de comportamento no longo prazo, muito embora a dimensão material implique restrições e possibilidades reais ao comportamento estatal. Portanto, mesmo que os construtivistas não descartem as causas materiais, eles consideram que as ideias e os valores informadores da relação do agente com o mundo material (estrutura) desempenham função central na formulação do conhecimento sobre este mesmo mundo e, por conseguinte, na forma como o ator se comportará perante seus pares. De forma suscita, pode-se dizer que, para os construtivistas, em termos fenomenológicos, as ideias determinam a dimensão material e, posteriormente, é influenciada por esta.

O significado do poder e o conteúdo dos interesses são, na perspectiva construtivista, funções das ideias. O poder bruto (*hard power*), decorrente de potencial econômico e militar, por exemplo, é categoria menos importante no construtivismo, pois ele teria importância instrumental e seria usado, em última análise, conforme prescrições ideais. De forma similar, os interesses seriam condicionados por aspectos ideacionais importantes. Wendt, na verdade, define os interesses como cognições ou ideias, despidos, portanto, da materialidade a eles atribuída por outras correntes teóricas[977]. A distribuição de poder nas relações internacionais é constituída pela forma como são distribuídos os interesses. O conteúdo dos interesses, por sua vez, é determinado pela distribuição de ideias no sistema reticular de identidades dos atores.

A importância do conceito de identidade para o arcabouço teórico do construtivismo é evidente na obra dos mais diversos autores dessa escola[978]. Assim como muitos outros conceitos usados pelos autores construtivistas, a identidade é objeto dinâmico e interativo, construído mais de forma coletiva do que individual. Destarte, os construtivistas criticam às noções de identidade como algo pré-determinado e monolítico, bem como a relação entre identidade e individualidade. Wendt define duas dimensões da identidade coletiva. A primeira seria uma ideia tradicional de identidade, que não contribui para aprofundamento do estudo da dinâmica de entes coletivos em sistemas complexos:

> A identidade corporativa refere-se às qualidades intrínsecas e auto-organizadas que constituem a individualidade do ator. Para os seres humanos, isso significa o corpo e a experiência da consciência; **para organizações, significa seus indivíduos constituintes, recursos físicos e crenças e instituições**

muitos efeitos causais nas escolhas políticas, os institucionalistas neo-liberais acreditam poder estabelecer um meio termo entre as abordagens realista (positivista) e interpretativista (relativista ou pós-positivista).

977 WENDT, Alexander. *The agent-structure problem in international relations*. **International organization**, 41 (3), pp. 335-370.

978 Para uma síntese, ver PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, pp. 162-185.

> **compartilhadas em virtude das quais os indivíduos funcionam como um "nós"**. As identidades corporativas têm histórias, mas elas não me interessam aqui; uma teoria do sistema de Estados não precisa mais explicar a existência de Estados do que uma sociedade precisa explicar a das pessoas. O resultado é um construcionismo social fraco ou essencialista, mas que ainda deixa os termos da individualidade do Estado abertos à negociação.[979] (tradução e destaques do autor)

A outra dimensão da identidade usada por Wendt refere-se à identidade social, a qual é frequentemente referida pelos construtivistas:

> Identidades sociais são **conjuntos de significados** que um ator atribui a si mesmo enquanto **toma a perspectiva de outros**, isto é, como um objeto social. Em contraste com a qualidade singular da identidade corporativa, **os atores normalmente têm múltiplas identidades sociais que variam em saliência.** Por outro lado, as identidades sociais têm propriedades estruturais individuais e sociais, sendo **esquemas cognitivos** que permitem a um ator determinar "quem eu sou / somos" **em uma situação e posições em uma estrutura de papel social de entendimentos e expectativas compartilhados.** Nesse aspecto, eles são um elo fundamental na **constituição mútua de agente e estrutura**, incorporando os termos de individualidade através dos quais os agentes se relacionam entre si. Esses termos levam os atores a ver as situações como exigindo certas **ações e, assim, definindo seus interesses de determinadas maneiras**.[980] (tradução e destaques do autor)

A identidade (a social) é endógena à análise construtivista, pois consiste, para usar expressão adotada pelos institucionalistas, variável explicativa da conduta estatal e, ao mesmo tempo, variável dependente dos processos de interação entre os atores. A identidade, além disso, é coletiva e, portanto, resultado de processos relacionais e sujeita a transformações duradouras e a contingências. A característica coletiva da identidade, a qual Adler deriva de autores que analisam a formação de comunidades de interesses, diferencia-

---

[979] No original em língua inglesa: *Corporate identity refers to the intrinsic, self-organizing qualities that constitute actor individuality. For human beings, this means the body and experience of consciousness; for organizations, it means their constituent individuals, physical resources, and the shared beliefs and institutions in virtue of which individuals function as a "we". Corporate identities have histories, but these do not concern me here; a theory of the states system need no more explain the existence of states than one of society need explain that of people. The result is a weak or essentialist social constructionism, but one that still leaves the terms of state individuality open to negotiation.* Ver*:* WENDT, Alexander. *Collective Identity Formation and the International State*. **The American Political Science Review**, vol. 88, no. 2, 1994, pp. 384–385.

[980] No original em língua inglesa, lê-se*: Social identities are sets of meanings that an actor attributes to itself while taking the perspective of others, that is, as a social object (McCall and Simmons 1978, 61-100). In contrast to the singular quality of corporate identity, actors normally have multiple social identities that vary in salience. Also in contrast, social identities have both individual and social structural properties, being at once cognitive schemas that enable an actor to determine "who I am/we are" in a situation and positions in a social role structure of shared understandings and expectations. In this respect, they are a key link in the mutual constitution of agent and structure (Wendt 1987), embodying the terms of individuality through which agents relate to each other. These terms lead actors to see situations as calling for taking certain actions and thus for defining their interests in certain ways*. Fragmento extraído da página 385 WENDT, Alexander. *Collective Identity Formation and the International State*. **The American Political Science Review**, vol. 88, no. 2, 1994.

se do pensamento liberal e institucionalista, cuja preferência, em sua perspectiva subnacional, é focar no indivíduo como unidade última de análise[981]. Os processos relacionais, constitutivos da estrutura da ordem internacional, poderiam acarretar mudanças nas identidades coletivas e, por sua vez, poderiam modificar a lógica de funcionamento da anarquia.

A identidade, que se relaciona diretamente com a dimensão imaterial, é a base dos interesses, mas também pode ser por estes influenciada[982]. A característica mais importante das identidades é seu dinamismo, o qual é condicionado por estruturas imateriais do sistema. As estruturas não materiais do sistema internacional condicionam as identidades e, por consequência, os interesses dos Estados de três maneiras: imaginação, comunicação e pressão/constrangimento. Nessas três maneiras de condicionamento, interação entre o agente a estrutura é determinante.

A anarquia internacional, conceito fundamental para autores realistas e adotado também por autores institucionalistas e liberais, não é negada pelos construtivistas. Estes entendem, no entanto, que ela é socialmente construída e mutável no tempo, diferindo-se do tratamento analítico dispensado a ela por autores das duas correntes clássicas. Wendt estabelece diálogo direto com o realismo estrutural, de Waltz:

> Minha estratégia para construir essa ponte será argumentar contra a afirmação neorrealista de que a autoajuda é dada pela estrutura anárquica exógena ao processo. Os construtivistas não fizeram um bom trabalho ao levar a sério os poderes causais da anarquia. Isso é lamentável, uma vez que, na visão realista, a anarquia justifica o desinteresse pela transformação institucional de identidades e interesses, e possibilita a construção de teorias sistêmicas em termos exclusivamente racionalistas; seus supostos poderes causais devem ser contestados para que processos e instituições não sejam subordinados à estrutura. Argumento que a política de autoajuda e de poder não segue lógica ou causalmente da anarquia e que, se hoje nos encontramos em um mundo de autoajuda, isso se deve ao processo, não à estrutura. **Não existe uma "lógica" da anarquia separada das práticas que criam e instanciam uma estrutura de identidades**

[981] ADLER, Emanuel. *O construtivismo no estudo das relações internacionais*. **Lua Nova**, São Paulo, n. 47, p. 201-246, agosto de 1999. Cf. COSTA, José Augusto Fontoura. *Do GATT à OMC: uma análise construtivista*. ***Sequência (UFSC)***, v. 32, p. 161-192, 2011.

[982] Wendt explica: "No que diz respeito à substância das relações internacionais, no entanto, os construtivistas modernos e pós-modernos estão interessados em como as práticas conhecedoras constituem sujeitos, o que não está longe do forte interesse liberal em como as instituições se transformam em interesses. Eles compartilham uma concepção cognitiva e intersubjetiva de processo, na qual identidades e interesses são endógenos à interação, em vez de uma concepção racionalista-comportamental na qual são exógenas." Em língua inglesa: *With respect to the substance of international relations, however, both modern and postmodern constructivists are interested in how knowledgeable practices constitute subjects, which is not far from the strong liberal interest in how institutions transform interests. They share a cognitive, intersubjective conception of process in which identities and interests are endogenous to interaction, rather than a rationalist-behavioral one in which they are exogenous.* Trecho retirado de: WENDT, Alexander. *Anarchy is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics*. **International Organization**, vol. 46, no. 2, 1992, pp. 391–425.

> **e de interesses em vez de outra; estrutura não tem existência ou poderes causais à parte do processo.** A política de autoajuda e poder são instituições, não características essenciais da anarquia. Anarquia é o que os estados fazem dela.[983] (tradução e destaques do autor)

A construção social da anarquia da ordem internacional significa definir as relações internacionais como espaço de conflito e de competição recorrentes (porém não necessárias), nas quais existe um sentido subjacente. Esse sentido, por sua vez, pode ser classificado em três grandes categorias, à semelhança da taxonomia proposta por autores da Escola Inglesa, com destaque para obra Sociedade Anárquica, de Heddley Bull[984]. Essas categorias, de maneira similar à exposta por Max Weber ao explicar seus tipos ideias, constituem categorias amplas e abstratas, dotadas de função explicativa, mas inexistentes, na sua forma pura, no mundo real. Destarte, o sistema internacional pode variar, em diferentes formas de materialização, entre conflito e cooperação, que se expressam em três grandes categorias: hobbesiana (cultura da inimizade – dinâmica de competição na qual prevalece a autoajuda), lockeana (cultura da rivalidade – competição por recursos dentro de uma lógica de custos e benefícios, porém não marcada pelo imperativo da ameaça), kantiana (cultura da amizade – os Estados têm predisposição positiva em relação uns aos outros)[985].

Uma vertente peculiar do construtivismo pode ser encontrada na obra seminal de Friedrich Kratochwil: "*Rules, Norms and Decisions*"[986]. Essa obra, que sintetiza as ideias do construtivismo de Kratochwil, introduz a denominada virada do construtivismo. Embora os aspectos linguísticos e discursivos estivessem presentes no pensamento de outros autores construtivistas, será com Kratochwil que essa forma de analisar as relações internacionais se tornará relevante. Com base em Wittgenstein, a virada linguística do construtivismo adapta o conceito de "ato de fala" à análise das relações internacionais. O ato de fala significa que,

---

983 No original em língua inglesa: *My strategy for building this bridge will be to argue against the neorealist claim that self-help is given by anarchic structure exogenously to process. Constructivists have not done a good job of taking the causal powers of anarchy seriously. This is unfortunate, since in the realist view anarchy justifies disinterest in the institutional transformation of identities and interests and thus building systemic theories in exclusively rationalist terms; its putative causal powers must be challenged if process and institutions are not to be subordinated to structure. I argue that self-help and power politics do not follow either logically or causally from anarchy and that if today we find ourselves in a self-help world, this is due to process, not structure. There is no "logic" of anarchy apart from the practices that create and instantiate one structure of identities and interests rather than another; structure has no existence or causal powers apart from process. Self-help and power politics are institutions, not essential features of anarchy. Anarchy is what states make of it.* Fragmento de WENDT, Alexander. *Anarchy Is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics*. **International Organization**, vol. 46, no. 2, 1992, pp. 391–425.

984 Ver BULL, Hedley. **A sociedade anárquica**. São Paulo: IPRI, UnB, IOESP, 2008.

985 Ver BULL, Hedley. **A sociedade anárquica**. São Paulo: IPRI, UnB, IOESP, 2008.

986 KRATOCHWIL, Friedrich. **Rules, Norms, and Decisions: On the Conditions of Practical and Legal Reasoning in International Relations and Domestic Affairs**. Cambridge: Cambridge University, 1989.

ao entendermos as regras que regem e organizam o discurso, aprendemos a realidade vivenciada. O mundo perceptível pelo analista seria subproduto dos discursos sobre ele. A linguagem não reflete apenas a ação, mas é o fundamento da ação. Nessa perspectiva, a linguagem adquire aspectos constitutivos da realidade, conectando-se a ela de forma indissolúvel.

Nesse sentido, as normas discursivas são fundamentais, porque os tomadores de decisão reduzem a complexidade dos contextos, conforme esquemas normativos previamente estabelecidos e com base nos quais eles fazem suas escolhas políticas: normas justificam, legitimam e tornam certos atos possíveis. O significante "norma" aparece de maneira específica nessa perspectiva teórica construtivista, uma vez que se refere a regras e condicionante que orientam a prática discursiva.

Conforme essa perspectiva construtivista, uma teoria de decisão, ou seja, um instrumental teórico que tem por objeto o processo e as condicionantes da tomada de decisão, deve se basear no estudo de como essas normas discursivas são construídas, tornando-se "naturais", "corretas" e "justas".

Tomando-se por base essa vertente linguística do construtivismo, este se diferencia dos racionalistas de três maneiras centrais: em primeiro lugar, enquanto os racionalistas consideram o Estado como um ator egoísta, autointeressado e monolítico, os construtivistas (da virada linguística) o definem como uma construção social, despida de elementos inerentes. Em segundo lugar, enquanto os racionalistas identificam os atores como exógenos aos modelos de análise, os construtivistas consideram-nos endógenos aos modelos, como constituintes da estrutura, portanto. Em terceiro lugar, enquanto os racionalistas consideram o sistema internacional ambiente estratégico, no qual os atores se movem conforme cálculos de custo-benefício, os construtivistas o caracterizam como um ambiente constitutivo, que determina a própria formação identitária dos atores.

Segundo Wendt e Fearon[987], há três maneiras de se analisar o debate construtivistas e racionalistas. A primeira forma de análise concentra-se em aspectos ontológicos, que mostram as duas teorias como instrumentais dotados de pressupostos diferentes sobre o mundo social e político. A segunda forma baseia-se na empiria, e aborda o desacordo de ambas teorias sobre as questões substantivas do mundo social e político. Uma terceira possibilidade de estudo adota perspectiva pragmática, que enfatiza os diferentes

[987] FEARON, James e WENDT, Alexander. *Rationalism v. Constructivism: A Skeptical View*, in Walter CARLSNAEs, Walter; RISSE, Thomas; and SIMMONS, Beth. **Handbook of International Relations,** Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 2002, pp. 52-72.

instrumentos teóricos utilizados pelos adeptos das duas escolas. Essas três formas de análise do debate não são necessariamente excludentes, mesmo que os textos teóricos que aprofundam o debate acabem concentrando-se em apenas um desses aspectos.

O construtivismo, portanto, independentemente do autor que se use como referência, apresenta algumas características principais. O diálogo crítico que estabelece com as correntes teóricas positivistas, a ênfase na dimensão metodológica, o foco nos aspectos discursivos e o enfoque nos aspectos relacionais da identidade são algumas das características relevantes da escola construtivista. A seguir as ideias construtivistas serão aplicadas de duas formas distintas: na reconstituição da narrativa do sistema multilateral de comércio; e na problemática da aplicação das regras multilaterais de comércio aos padrões privados.

4.3. Sistema Multilateral de Comércio e Construtivismo

Uma teoria tem função explicativa. Suas características de generalidade e de abstração garantem sua aplicação a situações concretas distintas, com a possibilidade explicar relações de causalidade e, em certos casos, de sentido. Se essa característica inerente às teorias é bastante perceptível nas ciências naturais, ela se torna, por vezes, mais opaca nas ciências sociais.

Nas relações internacionais, as diversas teorias e seus desdobramentos e adaptações têm a finalidade de explicar o funcionamento dos fenômenos internacionais. O construtivismo pode ser considerado uma das várias perspectivas analíticas das relações internacionais e, por isso, é dotado de relativa capacidade explicativa, generalidade e previsibilidade. Entretanto, o construtivismo também pode ser considerado como meta-teoria, porquanto parte de seus escritos foram direcionados a aspectos epistemológicos, metodológicos e à desconstrução teórica de outras escolas, especialmente de realistas e institucionalistas, em detrimento da análise dos fenômenos sociais propriamente ditos. Essa qualidade dúplice do construtivismo confere-lhe originalidade e, ao mesmo tempo, segundo seus críticos, é a razão de sua fraqueza como teoria explicativa da realidade.

A despeito dessas características peculiares, o construtivismo, de fato, oferece, um arcabouço de conceitos e instrumentos apto para análise das relações internacionais, inclusive em suas dimensões e aspectos específicos. Nesta seção, o autor procederá a aplicação das ideias construtivistas à análise da situação atual do comércio internacional, em

especial do sistema multilateral de comércio e da organização internacional que centraliza as ações nessa dimensão das relações internacionais. Em seguida, como decorrência dessa primeira abordagem instrumentalizada pelo construtivismo, aplicar-se-ão seus conceitos ao tema central da tese, qual seja, a inserção dos padrões privados no sistema multilateral de comércio.

4.3.1. A criação do GATT e a identidade do sistema multilateral de comércio

Como exposto no primeiro capítulo desta tese, o sistema multilateral de comércio concebido após a Segunda Guerra Mundial, tinha características bastante distintas do que se entende por liberalismo econômico. Suas características contrastavam com as ideias contidas na teoria econômica clássica de Adam Smith, Stuart Mill, David Ricardo, e diferiam substancialmente das definições, explicações e preceitos contidos na precoce síntese neoclássica de Alfred Marshall e no radicalismo *quasi* libertário da Escola Austríaca, cujas ideias eram pouco conhecidas nos países anglo-saxônicos[988]. As características peculiares do nascente sistema multilateral de comércio também não se assemelhavam à realidade de *laissez-faire* do século 19 europeu, experiência mais próxima de uma prática econômica liberal plena relativamente abrangente. Afirmar que o arcabouço de regras formalizado pelo GATT constituía um sistema liberal de comércio seria, portanto, afrontar, simultaneamente, a teoria econômica e a história econômica recente, bem como ignorar um dos elementos centrais da verdadeira identidade do sistema.

Se os contemporâneos da fundação do sistema e seus usuários subsequentes tinham a percepção desse distanciamento do que seria a ideia e a prática liberal, não se preocuparam exatamente em qualificar ou caracterizar o sistema com outro adjetivo. A compreensão adequada desse sistema econômico, originado de duas grandes guerras mundiais, foi possibilitada após retomada do trabalho de Karl Polanyi pelo teórico John Ruggie[989], o qual adotou o conceito de liberalismo incrustado (*embedded liberalism*) para qualificar o tipo de sistema subjacente ao Acordo Geral e à sistemática multilateral de comércio. Dois trechos extraídos da introdução da obra *A grande transformação*, de Karl Polanyi podem ajudar a

[988] Para uma narrativa sobre o contato entre a economia anglo-saxônica e as ideias da Escola Austríaca, ver, por exemplo, WAPSHOTT, Nicholas. **Keynes X Hayek: As origens e a herança do maior duelo econômico da história**. Record, São Paulo, 2016.
[989] RUGGIE, John. *International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*, **International Organization**, 36, spring 1982, pp. 379-415.

compreender o conceito de "incrustado", que passa a qualificar o tipo de liberalismo do pós-guerra e, assim, passa a constituir elemento central da identidade do sistema:

> O ponto de partida lógico para explicar o pensamento de Polanyi é o seu conceito de incrustado (*embedd*). Talvez sua mais famosa contribuição para pensamento social, esse conceito também foi fonte de enorme confusão. Polanyi começa enfatizando que toda a tradição moderna do pensamento econômico, continuando até o presente momento, repousa sobre conceito de economia como um sistema interligado de mercados que ajusta automaticamente a oferta e a demanda por meio do mecanismo de preços. Mesmo quando os economistas reconhecem que o sistema de mercado às vezes precisa da ajuda do governo para superar falhas de mercado, eles ainda confiam nesse conceito de economia como um sistema equilibrado de mercados integrados. A intenção de Polanyi é mostrar o quanto esse conceito difere da realidade das sociedades humanas ao longo dos anos história humana. Antes do século XIX, ele insiste, a economia humana sempre esteve incrustada na sociedade.[990] (tradução do autor)

A ideia de Polanyi de incrustação da economia na sociedade pode parecer um truísmo, mas sua intenção é estabelecer um nexo de subordinação entre a economia e outras forças sociais, de maneira distinta daquela defendida pelos teóricos liberais. Mais do que a relação incontornável com o meio social, Polanyi expressa a dissociação necessária entre a simplificação teórica e a realidade econômica:

> O termo "incrustação" expressa a ideia de que a economia não é autônoma, como deve ser na teoria econômica, mas subordinada à política, à religião e às relações sociais. O uso do termo por Polanyi sugere mais do que a ideia agora familiar de que as transações de mercado dependem da confiança, entendimento mútuo e cumprimento legal de contratos. Ele usa o conceito para destacar a ruptura radical que os economistas clássicos, especialmente Malthus e Ricardo, fizeram com pensadores antecedentes. Em vez do padrão historicamente normal de subordinação de economia à sociedade, seu sistema de mercados autorregulados exigia subordinar a sociedade à lógica do mercado[991] (tradução do autor)

---

[990] No original em inglês, tem-se: "*The logical starting point for explaining Polanyi's thinking is his concept of embeddedness. Perhaps his most famous contribution to social thought, this concept has also been a source of enormous confusion. Polanyi starts by emphasizing that the entire tradition of modern economic thought, continuing up to the present moment, rests on the concept of the economy as an interlocking system of markets that automatically adjusts supply and demand through the price mechanism. Even when economists acknowledge that the market system sometimes need help from government to overcome market failure, they still rely on this concept of the economy as an equilibrating system of integrated markets. Polanyi's intent is to show how sharply this concept differs from the reality of human societies throughout recorded human history. Before the nineteenth century, he insists, the human economy was always embedded in society".* BLOCK, Fred. Introdução. In. POLANYI, Karl. *The great transformation: the political and economic origins of our time.* Beacon Press, Boston, 2001, p. xxiii.

[991] No texto original: "*The term "embeddedness" expresses the idea that the economy is not autonomous, as it must be in economic theory, but subordinated to politics, religion, and social relations. Polanyi's use of the term suggests more than the now familiar idea that market transactions depend on trust, mutual understanding, and legal enforcement of contracts. He uses the concept to highlight how radical a break the classical economists, especially Malthus and Ricardo, made with previous thinkers. Instead of the historically normal pattern of subordinating the economy to society, their system of self-regulating markets required subordinating society to the logic of the market*" BLOCK, Fred. Introdução. In. POLANYI, Karl. *The great transformation: the political and economic origins of our time.* Beacon Press, Boston, 2001, p. xxiii-xxiv.

Embora liberalismo constante das teorias, ou seja, desincrustado, não tenha condições de ocorrer na realidade, Polanyi e, posteriormente, Ruggie identificam nas práticas econômicas do *laissez-faire* do fim do século 19 e do começo do século 20, o período em que, mediante planejamento e execução dos tomadores de decisão do período, a realidade econômica mais se aproximou de um liberalismo pleno, por meio da destruição de instituições e de praticas pré-capitalistas (feudais e mercantilistas), da desregulamentação de mercados e da disseminação da ideologia do *laissez-faire*, complementado pelo utilitarismo de Bentham. O cerne do argumento de Polanyi é de que o livre mercado na Inglaterra e, posteriormente, o livre comércio internacional, foram construídos por meio da conduta ativa do poderoso Estado inglês:

> Não havia nada natural no laissez-faire; **mercados livres poderiam nunca surgir apenas permitindo que as coisas seguissem seu curso.** Assim como as manufaturas de algodão - a principal indústria do livre comércio - foram criadas com a ajuda de tarifas de proteção, recompensas de exportação, subsídios salariais indiretos e indiretos, o próprio laissez-faire foi imposto pelo Estado. Os anos 30 e 40 [do século 19] viram não apenas uma explosão de legislação revocatória de regulamentos restritivos, **mas também um enorme aumento nas funções administrativas do Estado**, que agora estava sendo dotado com uma burocracia central capaz de cumprir as tarefas definidas pelos adeptos do liberalismo. Para o típico utilitarista, o liberalismo econômico era um projeto social que deveria ser posto em prática para a maior felicidade do maior número; **laissez-faire não era um método para alcançar um objetivo, era o objetivo a ser alcançado**. É verdade que a legislação não poderia fazer nada diretamente, exceto revogar restrições prejudiciais. Mas isso significa que o governo não poderia fazer nada, especialmente indiretamente. Pelo contrário, o liberal utilitarista via no governo o grande agente para alcançar a felicidade.[992] (tradução e destaques do autor)

Na perspectiva de Polanyi e de Ruggie, o liberalismo *laissez-faire*, aquele que mais se aproxima do receituário teórico do século 19, foi construído internamente e, mediante transposição institucional forçada, imposto no plano internacional, amparado pelo consentimento coletivo de outros Estados. A imposição interna é verificada na forte atuação

[992] O trecho em inglês é o que se segue: "*There was nothing natural about laissez-faire; free markets could never have come into being merely by allowing things to take their course. Just as cotton manufactures—the leading free trade industry—were created by the help of protective tariffs, export bounties, and indirect wage subsidies, laissez-faire itself was enforced by the state. The thirties and forties saw not only an outburst of legislation repealing restrictive regulations, but also an enormous increase in the administrative functions of the state, which was now being endowed with a central bureaucracy able to fulfil the tasks set by the adherents of liberalism. To the typical utilitarian, economic liberalism was a social project which should be put into effect for the greatest happiness of the greatest number; laissez-faire was not a method to achieve a thing, it was the thing to be achieved. True, legislation could do nothing directly, except by repealing harmful restrictions. But that did not mean that government could do nothing, especially indirectly. On the contrary, the utilitarian liberal saw in government the great agency for achieving happiness*." (POLANYI, Karl. **The great transformation: the political and economic origins of our time**. Beacon Press, Boston, 2001, p. 145)

do Estado, por vias administrativas e legais, na abolição de regulamentos restritivos aos mercados, na adoção de políticas sociais que favoreciam a urbanização (mitigação da denominada servidão paroquial, *parish serfdom*) e, em razão do inchamento das aglomerações urbanas, possibilitavam o pagamento de baixos salários (e.g. Lei do Pão de Berkshire, conhecida também como *speenhamland system*). Externamente, Polanyi explica a incontornável conexão entre o sistema econômico (comércio e moedas) e a paz desigual imposta pelas grandes potências às sociedades estrangeiras, que se transfiguram em colônias formais ou informais dos países europeus. O trecho seguinte explica a importância de se evitarem guerra generalizadas e a combinação entre equilíbrio de poder e finanças internacionais para manutenção da estabilidade:

> O comércio havia se vinculado à paz. No passado, a organização do comércio era militar e guerreira; era um elemento conexo à pirataria, o nomadismo, a caravana armada, o caçador, o mercador de espadas, os burgueses armados das cidades, os aventureiros exploradores, conquistadores, caçadores de homens e comerciantes de escravos, os exércitos coloniais das empresas fretadas. Agora tudo isso foi esquecido. O comércio agora depende de um sistema monetário internacional organizado que não poderia funcionar em situação uma guerra geral. Exigia paz e as Grandes Potências estavam se esforçando para mantê-la. Mas o sistema de equilíbrio de poder, como vimos, não poderia por si só garantir a paz. Isso foi feito pelas finanças internacionais, cuja própria existência incorporava o princípio da nova dependência do comércio sobre a paz.[993] (tradução do autor)

Essa conexão entre paz e comércio e os problemas que uma guerra generalizada poderiam acarretar para o sistema internacional não implicava a ausência de conflitos, especialmente de conflitos de natureza colonial, cuja finalidade de promover interesses pontuais. Estes, na verdade, tinham conexão com a expansão capitalista e, com frequência, beneficiavam investidores e comerciantes europeus que se inseriam em mercados anteriormente impenetráveis. O trecho abaixo contém a explicação de Polanyi para essa aparente contradição, que, supostamente, caracterizou os cem anos de paz, verificados entre o fim das Guerras Napoleônicas e o início da Primeira Guerra Mundial.

---

[993] Em inglês: *Trade had become linked with peace. In the past the organization of trade had been military and warlike; it was an adjunct of the pirate, the rover, the armed caravan, the hunter and trapper, the swordbearing merchant, the armed burgesses of the towns, the adventurers and explorers, the planters and conquistadores, the man-hunters and slave-traders, the colonial armies of the chartered companies. Now all this was forgotten. Trade was now dependent upon an international monetary system which could not function in a general war. It demanded peace, and the Great Powers were striving to maintain it. But the balance-of-power system, as we have seen, could not by itself ensure peace. This was done by international finance, the very existence of which embodied the principle of the new dependence of trade upon peace.* (POLANYI, Karl. **The great transformation: the political and economic origins of our time**. Beacon Press, Boston, 2001, p. 145)

> Na verdade, os negócios e as finanças foram responsáveis por muitas guerras coloniais, mas também pelo fato de evitar uma conflagração geral. Suas filiações com a indústria pesada, embora realmente próximas apenas na Alemanha, foram responsáveis por ambos. O capital financeiro como organização de cobertura da indústria pesada era conectado a ramos demais da indústria, de muitas maneiras, para permitir que um grupo determinasse a política. Para cada interesse promovido pela guerra, havia um conjunto que seria afetada adversamente. O capital internacional, é claro, estava fadado a ser o perdedor em caso de guerra; mas mesmo as finanças nacionais poderiam ganhar apenas excepcionalmente, embora com frequência suficiente para explicar dezenas de guerras coloniais, desde que permaneçam isoladas. Quase toda guerra foi organizada por financistas; mas a paz também foi organizada por eles.[994] (tradução do autor)

A imposição da paz colonialista e a sustentação desse sistema econômico internacional integrado foi destruído pela Primeira Guerra Mundial. Como exposto no Capítulo 1 da tese, no intervalo entre as duas guerras mundiais, as potências fracassaram na tentativa de restauração do liberalismo *laissez-faire* da fase pré-guerra. A emergência dos regimes totalitários e a eclosão da Segunda Guerra Mundial, de certa forma, foram as consequências desastrosas das demandas econômicas não equacionadas pelo modelo liberal. Depois do conflito, a economia internacional, sob liderança dos EUA, retornaria à sua condição socialmente arraigada e, por isso, é denominada de liberalismo incrustado, por Ruggie. Nesse contexto, surge o sistema multilateral de comércio, que é construído após o desfazimento das ilusões do *laissez-faire*, com o retorno da economia às suas conexões sociais.

> Polanyi concluiu que a nova ordem econômica internacional que emergiria da Segunda Guerra Mundial, marcaria, por um lado, o fim do "internacionalismo capitalista", quando os governos aprenderam a lição de que tornar automático o sistema internacional está em contradição fundamental e potencialmente explosiva com o Estado ativo no mercado interno, e, por outro lado, [marcaria] o surgimento do gerenciamento deliberado das transações econômicas internacionais por meio da colaboração entre os governos.[995] (tradução do autor)

---

[994] Em inglês: "*Actually, business and finance were responsible for many colonial wars, but also for the fact that a general conflagration was avoided. Their affiliations with heavy industry, though really close only in Germany, accounted for both. Finance capital as the roof organization of heavy industry was affiliated with the various branches of industry in too many ways to allow one group to determine its policy. For every one interest that was furthered by war, there were a dozen that would be adversely affected. International capital, of course, was bound to be the loser in case of war; but even national finance could gain only exceptionally, though frequently enough to account for dozens of colonial wars, as long as they remained isolated. Every war, almost, was organized by financiers; but peace also was organized by them*."

[995] *The new international economic order that would emerge from World War II, Polanyi concluded, on the one hand would mark the end of "capitalist internationalism," as governments learned the lesson that international automaticity stands in fundamental and potentially explosive contradiction to an active state domestically, and, on the other hand, the emergence of deliberate management of international economic transactions by means of collaboration among governments.* (RUGGIE, John Gerard. *International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*. **International Organization**, vol. 36, n. 2, 1982, p. 387-388).

O diagnóstico de Polanyi sobre a nova ordem econômica foi compartilhado por Harry Dexter White e por John Keynes:

> Alguns dos pensamentos de Polanyi sobre o futuro já haviam sido levados em consideração pelas pessoas que seriam responsáveis diretamente pela negociação do componente monetário da ordem econômica internacional do pós-guerra. Durante a Depressão, Harry Dexter White havia ponderado o problema de como proteger as economias nacionais de distúrbios externos sem, ao mesmo tempo, sacrificar os benefícios das relações econômicas internacionais.[996] (tradução do autor)

Os três destacavam a relação entre mercado e autoridade, que poderia ser entendida como Estado:

> A previsão de Polanyi do fim do internacionalismo capitalista não resiste bem à subsequente internacionalização da produção e das finanças; as visões de White foram alteradas consideravelmente ao longo dos anos como resultado de negociações dentro da burocracia e do processo contraditório com o Congresso, antes de ele ser expulso de Washington por completo em uma caça às bruxas anticomunista; e a resistência americana reduziu até as variantes multilaterais da ambiciosa visão de Keynes. No entanto, **cada um deles estava correto no fato essencial de que um novo limiar havia sido ultrapassado no equilíbrio entre "mercado" e "autoridade", com os governos assumindo uma responsabilidade muito mais direta pela seguridade social doméstica e pela estabilidade econômica.** A extensão do sufrágio e o surgimento de grupos políticos, partidos e até governos da classe trabalhadora foram responsáveis em parte por isso; mas as demandas por proteção social eram quase universais, vindas de todos os lados do espectro político e de todas as fileiras da hierarquia social (com a possível exceção dos círculos financeiros ortodoxos). **Polanyi, White e Keynes também estavam corretos em sua premissa de que, de alguma forma, a ordem econômica internacional do pós-guerra teria que refletir essa mudança nas relações sociedade-estado se as calamidades do período entre guerras não se repetissem**.[997] (tradução e destaques do autor)

---

[996] *Some of Polanyi's thoughts about the future had already been entertained by the individuals who would come to be directly responsible for negotiating the monetary component of the postwar international economic order. In the depth of the Depression, Harry Dexter White had pondered the problem of how to buffer national economies from external disturbances without, at the same time, sacrificing the benefits of international economic relations.* (RUGGIE, John Gerard. *International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*. **International Organization**, vol. 36, n. 2, 1982, p. 387-388).

[997] No original: "*Polanyi's prediction of the end of capitalist internationalism does not stand up well against the subsequent internationalization of production and finance; White's views were altered considerably over the years as a result of negotiations within the bureaucracy and the adversarial process with Congress, before he was driven from Washington altogether in an anticommunist witch-hunt; and American resistance scaled down even the multilateral variants of Keynes's ambitious vision. Yet each had been correct in the essential fact that a new threshold had been crossed in the balance between "market" and "authority," with governments assuming much more direct responsibility for domestic social security and economic stability. The extension of the suffrage and the emergence of working-class political constituencies, parties, and even governments was responsible in part; but demands for social protection were very nearly universal, coming from all sides of the political spectrum and from all ranks of the social hierarchy (with the possible exception of orthodox financial circles). Polanyi, White, and Keynes were also correct in their premise that, somehow, the postwar international economic order would have to reflect this change in state-society relations if the calamities of the interwar period were not to recur.*" (RUGGIE, John Gerard. *International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*. **International Organization**, vol. 36, n. 2, 1982, p. 388).

O sistema multilateral de comércio é concebido nesse contexto de revigoramento da autoridade do Estado e de renovado controle sobre os movimentos internacionais de bens e de capitais. As características elementares do GATT, nas quais se combina a ideia de não discriminação com a exclusão de setores sensíveis (agricultura, por exemplo, está excluída) e a preservação do Estado em regular diversos temas domésticos (art. XX, art. XXI), resultam desse movimento de mitigação do liberalismo *laissez-faire*, processo determinante na configuração da identidade do sistema de comércio nascente. Ruggie explica:

> O Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio tornou obrigatória a regra da nação mais favorecida, mas uma exceção geral foi permitida para todos os **acordos preferenciais existentes**, e os países foram autorizados a **formar uniões aduaneiras e áreas de livre comércio**. Além disso, restrições quantitativas foram proibidas, mas foram **consideradas medidas adequadas para salvaguardar a balança de pagamentos - incluindo explicitamente dificuldades de pagamento resultantes de políticas domésticas projetadas para garantir o pleno emprego.** Elas também poderiam ser invocadas no comércio agrícola, se forem utilizadas em conjunto com um programa de suporte de preços no mercado interno. Foi necessária a redução substancial de tarifas e de outras barreiras ao comércio; mas não foi tornada obrigatória e foi elaborada juntamente com **ações de emergência apropriadas, que eram permitidas se um produtor doméstico fosse ameaçado com prejuízo da concorrência de importação decorrente de concessões tarifárias anteriores**. O acordo também ofereceu mecanismo para escapar a qualquer de suas obrigações, desde que dois terços das partes contratantes tenham aprovado. Por fim, foram fornecidos procedimentos para resolver disputas decorrentes do Acordo e para a vigilância multilateral da invocação da maioria (embora não de todas) de suas cláusulas de saída. O princípio da reciprocidade foi consagrado como um código de conduta, para orientar ambas as reduções tarifárias e a determinação da compensação pelos danos sofridos.[998] (tradução e destaques do autor)

O sistema multilateral de comércio, portanto, em suas origens apresentou um conjunto de elementos formais e ideológicos que caracterizaram sua identidade primária, no

[998] Em inglês: "*The General Agreement on Tariffs and Trade made obligatory the most-favored-nation rule, but a blanket exception was allowed for all existing preferential arrangements, and countries were permitted to form customs unions and free trade areas. Moreover, quantitative restrictions were prohibited, but were deemed suitable measures for safeguarding the balance of payments-explicitly including payments difficulties that resulted from domestic policies designed to secure full employment. They could also be invoked in agricultural trade if they were used in conjunction with a domestic price support program. The substantial reduction of tariffs and other barriers to trade was called for; but it was not made obligatory and it was coupled with appropriate emergency actions, which were allowed if a domestic producer was threatened with injury from import competition that was due to past tariff concessions. The Agreement also offered a blanket escape from any of its obligations, provided that two-thirds of the contracting parties approved. Lastly, procedures were provided to settle disputes arising under the Agreement and for the multilateral surveillance of the invocation of most (though not all) of its escape clauses. The principle of reciprocity was enshrined as a code of conduct, to guide both tariff reductions and the determination of compensation for injuries suffered*." (RUGGIE, John Gerard. *International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*. **International Organization**, vol. 36, n. 2, 1982, p. 390)

sentido dual usado por Wendt[999]. A natureza intergovernamental e a especialização em temas de comércio são dois desses elementos que particularizam o regime de comércio. Naquele momento inicial, pode-se notar que o sistema era constituído por países relativamente semelhantes (like-minded countries), característica que também integrava sua identidade primária. Seu aspecto identitário mais interessante, entretanto, talvez por causa da *contradictio in terminis* que suscita, parece ser o liberalismo incrustado (em oposição ao liberalismo *laissez-faire* do século 19), que determinou um processo de abertura comercial controlado, subordinado às demandas políticas dos Estados e repleto de mecanismos de proteção aos mercados nacionais.

A identidade, como explicam os construtivistas, não é imutável. Por meio da interação social e da comunicação, existe construção ininterrupta da identidade dos atores. A primeira grande alteração de identidade do sistema multilateral de comércio ocorre com a entrada de atores substancialmente distintos daqueles Estados que conceberam o GATT. O acréscimo de novas Partes contratantes determinará transformação importante na organização *de facto*.

4.3.2. Inclusão do desenvolvimento como modificador da identidade do sistema

A mudança identitária ocorrida no âmbito do GATT expressou-se, por exemplo, em uma série de flexibilidades introduzidas no sistema, direcionadas aos países em desenvolvimento. A própria ideia do tratamento especial e diferenciado, resultante das demandas dos países em desenvolvimento, possibilitou a maior intervenção estatal e maior tolerância em relação a práticas de políticas públicas, autorizando a derrogação parcial do princípio do tratamento nacional.

A mudança de identidade do GATT, que funcionava como organização *de facto*, foi causada por importantes alterações na política mundial, com a independência de países no continente africano e asiático. Após a Segunda Guerra Mundial, primeiramente o continente asiático e, posteriormente, o continente africano, passaram por processos de descolonização[1000]. Em razão disso, nas décadas de 1950 e 1960, surgiram diversos Estados

[999] Deve-se lembrar que Wendt explica as duas dimensões da identidade: corporativa e social. Ver: WENDT, Alexander. *Collective Identity Formation and the International State*. In **The American Political Science Review**, vol. 88, no. 2, 1994, p. 385.

[1000] Sobre as repercussões mundiais do processo de descolonização dos continentes africano e asiático e a formação da identidade terceiro mundista, ver: HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos - o breve século 20: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, pp. 337-362. A opção por uma análise política sistêmica

nacionais soberanos que, por causa de suas condições sociais e econômicas, se identificavam com as demandas dos chamados países do terceiro mundo[1001]. Assim as ideias vocalizadas em demandas específicas contra os excessos liberais do sistema multilateral passaram a ser compartilhadas por países latino-americanos, africanos e asiáticos, reequilibrando, em novos termos, a distribuição dos pesos políticos do sistema internacional.

A descolonização gera efeitos duradouros sobre o sistema de comércio. Nesse sentido, é importante destacar a atuação dos Estados em desenvolvimento na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, no âmbito da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD, conforme sigla em inglês) e nas formulações teóricas da Comissão Econômica para América Latina (CEPAL). Muitos dos Estados do denominado Terceiro Mundo, na época, compreendiam que o sistema liberal formalizado no GATT e em acordos complementares criavam limitações ao processo de desenvolvimento econômico, uma vez que restringia, a necessária participação do Estado como promotor e indutor de crescimento econômico e distribuição de renda. Dessa forma, em certo sentido a consolidação de um direito ao desenvolvimento, principalmente na forma de um direito fundamental foi afirmado, em movimento de exacerbação do liberalismo incrustado do sistema multilateral de comércio.

Por mais distintos que fossem em suas formações econômicas e sociais, em seus problemas e em sua relevância no cenário mundial, esses países tinham uma visão compartilhada do mundo[1002]. Conforme essa visão, a bipolaridade da guerra fria, uma das principais características do sistema internacional posterior à Segunda Guerra, seria menos relevante do que seus anseios de econômicos e suas necessidades inadiáveis de desenvolvimento[1003]. Em verdade, a disputa entre as duas superpotências nucleares, Estados Unidos e União Soviética, era nociva aos interesses dos países em desenvolvimento[1004].

é encontrada em SARAIVA, José Flávio Sombra. *Dois gigantes em condomínio*. In SARAIVA, José Flávio Sombra (org.). **História das relações internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização**. São Paulo: Editora Saraiva, 2007.; LOWE, Norman. **História do mundo contemporâneo**. Porto Alegre, Penso, 2011, pp. 529-530.

[1001] Na década de 1950 e de 1960, a Conferência de Colombo, a Conferência de Bandung (1955), a formação do Movimento de Países Não-Alinhados (1961) e a aparição do Grupo dos 77 (1964) são expressões dessa insatisfação dos países pobres com a ordem internacional. Cf. COSTA, José Augusto Fontoura. *Do GATT à OMC: uma análise construtivista*. **Sequência (UFSC)**, v. 32, p. 161-192, 2011.

[1002] Ver, por exemplo, FORD J. *Theorizing the Uruguay Round: The Case for Constructivism*. In: **A Social Theory of the WTO**. Palgrave Macmillan, London, 2003. Cf. COSTA, José Augusto Fontoura. *Do GATT À OMC: uma análise construtivista*. **Sequência (UFSC)**, Florianópolis, v. 32, n. 62, p. 161-192, 2011.

[1003] FORD J. *Theorizing the Uruguay Round: The Case for Constructivism*. In: **A Social Theory of the WTO**. Palgrave Macmillan, London, 2003.

[1004] FORD J. *Theorizing the Uruguay Round: The Case for Constructivism*. In: **A Social Theory of the WTO**. Palgrave Macmillan, London, 2003.

A ordem econômica internacional, com as instituições criadas na Conferência de Bretton Woods, assim como o GATT, apresentava problemas estruturais, uma vez que havia sido concebida conforme o interesse dos países desenvolvidos ou no interesse dos países europeus destruídos pela guerra[1005]. No que concerne especificamente ao sistema multilateral de comércio, da forma como ele havia sido organizado após o fim da Segunda Guerra, no entendimento dos emergentes, era favorável apenas aos interesses dos países desenvolvidos e gerava escassos ganhos e muitas restrições aos países em desenvolvimento.

Essa visão compartilhada acerca do sistema político e da ordem econômica internacional possibilitou que os países em desenvolvimento concebessem diversas iniciativas que procuravam alterar as características desfavoráveis dessa realidade. Podem-se citar, como exemplos importantes, a formação do Movimento Não Alinhado, sob liderança de Nasser e Nehru[1006], que afirmava sua discordância em relação aos dois polos de poder do mundo. No âmbito da Assembleia Geral da ONU, foi importante a formação do Grupo dos 77[1007], constituído por um amplo conjunto de países em desenvolvimento, e que tinha por finalidade articular posições políticas nas votações de Resoluções não vinculantes do órgão da ONU.

Os esforços dos países em desenvolvimento em criar um marco formal para garantir suas medidas domésticas em favor do desenvolvimento econômico e social resultaram, em 1986, na Resolução n.º 41/128 da Assembleia Geral das Nações Unidas. No parágrafo primeiro do art. 1.º da Declaração, que foi aprovada com ampla maioria pela Assembleia Geral, declara-se o desenvolvimento como direito humano e identificam-se seus titulares ("toda pessoa e todos os povos"). Nesse mesmo dispositivo consagra-se a relação do direito ao desenvolvimento com os outros direitos humanos, evidenciando-se sua natureza de síntese: "participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, para ele

---

[1005] Ver COSTA, José Augusto Fontoura. *Do GATT à OMC: uma análise construtivista*. **Sequência (UFSC)**, v. 32, p. 161-192, 2011. Uma visão geral do período pode ser encontrada em HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos - o breve século 20: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, pp. 337-362. A opção por uma análise política sistêmica é encontrada em SARAIVA, José Flávio Sombra. *Dois gigantes em condomínio*. In SARAIVA, José Flávio Sombra (org.). **História das relações internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização**. São Paulo: Editora Saraiva, 2007; LOWE, Norman. **História do mundo contemporâneo**. Porto Alegre, Penso, 2011, pp. 529-530.

[1006] Ver COSTA, José Augusto Fontoura. *Do GATT à OMC: uma análise construtivista*. **Sequência (UFSC)**, v. 32, p. 161-192, 2011. Ver HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos - o breve século 20: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, pp. 337-362.

[1007] Ver COSTA, José Augusto Fontoura. *Do GATT à OMC: uma análise construtivista*. **Sequência (UFSC)**, v. 32, p. 161-192, 2011. Cf. HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos - o breve século 20: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, pp. 337-362.

contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados"[1008].

O direito ao desenvolvimento foi objeto de tratamento especial no Comitê Preparatório da II Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, a ser realizada em Viena[1009]. Na Conferência de Viena, que reconheceu a universalidade, a indivisibilidade, a interdependência e o inter-relacionamento entre os direitos humanos, o direito ao desenvolvimento foi objeto da Declaração e do Programa de Ação de Viena.

No âmbito específico comércio internacional, destacam-se as iniciativas tomadas no âmbito da UNCTAD e da CEPAL, dois organismos da ONU que adotavam uma perspectiva distinta acerca da relação entre comércio e desenvolvimento. Paralelamente, o sistema multilateral de comércio também passava por alterações silenciosas, resultantes da entrada dos países em desenvolvimento no GATT. Em razão disso, a ideia de um tratamento especial e diferenciado para os países em desenvolvimento começa a ser debatido com mais seriedade nas reuniões do GATT. Keck e Low[1010], ao apresentarem uma evolução histórica do conceito no âmbito do sistema multilateral, identificam quatro fases distintas da discussão. As duas primeiras fases ocorrem antes da criação da OMC, e são os momentos em que algumas das principais ideias acerca de direitos especiais dos países em desenvolvimento são tratados no âmbito do GATT. Essas duas fases são coincidentes com a primeira alteração de identidade no sistema multilateral de comércio, pois, conforme a noção de identidade de Wendt[1011], alteram-se aspectos substantivos, com a entrada de Partes Contratantes que diferiam profundamente dos países fundadores do sistema, e aspectos relacionais, com mudança da auto-significação do sistema, baseada nas expectativas que dos novos Estados.

[1008] Artigo 1º
§1. O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável, em virtude do qual toda pessoa e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, para ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados. §2. O direito humano ao desenvolvimento também implica a plena realização do direito dos povos à autodeterminação que inclui, sujeito às disposições relevantes de ambos os Pactos Internacionais sobre Direitos Humanos, o exercício de seu direito inalienável à soberania plena sobre todas as sua riquezas e recursos naturais.

[1009] Ver CANÇADO TRINDADE, AA. Memória da Conferência Mundial de Direitos Humanos (Viena, 1993), 87/90 **Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional** (1993-1994), pp. 9-57. Para mais detalhes, ver também: LAFER, Celso. **Comércio, desarmamento e direitos humanos: reflexões sobre uma experiência diplomática**. São Paulo: Paz e terra, 1999, pp. 166-170. Essa perspectiva pode ser complementada pela análise diacrônica presente em LAFER, Celso. *A Declaração Universal dos Direitos Humanos – sua relevância para afirmação da tolerância e do pluralismo.* In MARCÍLIO, M. L. A. (org.). **A declaração universal dos direitos humanos: sessenta anos – sonhos e realidades**. São Paulo: Edusp, 2008, pp. 40-42.

[1010] KECK, Alexander & Low, Patrick. **Special and Differential Treatment in the WTO: Why, When and How?**, 2004.

[1011] Ver: WENDT, Alexander. *Collective Identity Formation and the International State*. **The American Political Science Review**, vol. 88, no. 2, 1994, pp. 384–385.

A primeira fase, como explorado na primeira parte da tese, estende-se da celebração do GATT até o início da Rodada Tóquio, em 1973. É, portanto, uma fase que abarca as seis rodadas iniciais de negociação: Genebra (1947), Annency (1949), Torquay (1950-1951), Genebra (1956-1957), Dillon (1960-1961), Kennedy (1964-1967). Desse período deve-se destacar o Relatório Harbeler[1012], que corroborou a percepção de que as receitas de exportação dos países em desenvolvimento eram insuficientes para atender às necessidades de desenvolvimento. No documento, também se evidenciou que as barreiras comerciais dos países desenvolvidos constituíam parte significativa do problema, situação que pouco se alterou nas décadas seguintes[1013]. Como consequências das conclusões de Haberler, as Partes Contratantes do GATT estabeleceram três comitês para desenvolver um Programa de Ação Coordenado, com o intuito de ampliação qualitativa do comércio internacional. O Comitê III concentrou esforços no estudo das barreiras às exportações erigidas pelos países desenvolvidos. No ano de 1963, o Comitê III finalizou a elaboração de Plano de Ação constituído de oito pontos[1014]. Alguns dos principais pontos eram os seguintes: o congelamento (ou supressão) de todas as barreiras comerciais dos países desenvolvidos aos produtos de interesse dos países em desenvolvimento e a remoção de todos os impostos sobre produtos tropicais e outros produtos primários. O Programa de Ação tornou-se parte da Rodada Kennedy (1964-1967), conforme se verifica no documento de seu mandato[1015]. Entretanto, o Programa, nos termos em que foi concebido pelo Comitê III, nunca foi executado com a amplitude e a profundidade recomendada.

Em termos práticos, na frente institucional, a mudança no pensamento econômico iniciada pela tese Prebisch-Singer, que, no âmbito da CEPAL[1016], explicitava problemas como deterioração dos termos de troca, foi consagrada na UNCTAD (estabelecida em 1964)

[1012] HABERLER, G. CAMPOS, Roberto de Oliveira, MEAD, J E e TINBERGEN, J. Reviewed Work(s): *Trends in International Trade*. In Harrod, R. F. **The Economic Journal**, vol. 69, no. 275, 1959, pp. 553–555. Cf. JACKSON, John H. *The Evolution of the World Trading System – The Legal and Institutional Context*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012.

[1013] HABERLER, G. CAMPOS, Roberto de Oliveira, MEAD, J E e TINBERGEN, J. Reviewed Work(s): *Trends in International Trade*. In Harrod, R. F. **The Economic Journal**, vol. 69, no. 275, 1959, pp. 553–555. Cf. JACKSON, John H. *The Evolution of the World Trading System – The Legal and Institutional Context*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012.

[1014] HABERLER, G. CAMPOS, Roberto de Oliveira, MEAD, J E e TINBERGEN, J. Reviewed Work(s): *Trends in International Trade*. In Harrod, R. F. **The Economic Journal**, vol. 69, no. 275, 1959, pp. 553–555.

[1015] SHUKLA, S. P. *From the GATT to the WTO and Beyond*. **Governing Globalization: Issues and Institutions:** Oxford University Press, October 03, 2011.

[1016] PREBISCH, R. **Hacia una dinámica del desarollo latinoamericano**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1963.

e contribuiu para a decisão de estabelecer a Parte IV do GATT (em 1965), que consistia de três Artigos sobre Comércio e Desenvolvimento[1017]. Uma característica particularmente importante da Parte IV, no entanto, foi a afirmação do princípio da não reciprocidade no Artigo XXXVI: 8. Expressando renovada força à ideia de incrustação do liberalismo, a não-reciprocidade implica que, no decorrer das negociações comerciais, não se deve ter a expectativa de que os países em desenvolvimento contribuam de forma inconsistente com suas necessidades individuais de desenvolvimento, financeiras e comerciais. A não-reciprocidade não foi detalhada, permanecendo conceituada dessa forma genérica e passível de intepretações diversas.

A segunda fase de discussão acerca do tratamento especial e diferenciado coincide com a duração da Rodada Tóquio (1973-1979). Nessa fase, parece haver inflexão nas tendências às concessões aos países em desenvolvimento, especialmente no que concerne às políticas domésticas de substituição de importações, em benefício dos interesses dos grandes exportadores, geralmente situados nos países desenvolvidos. Essa fase foi caracterizada pela proliferação dos acordos parciais, denominados de acordos plurilaterais, que prescreviam regras distintas conforme interesse dos Membros e não contavam com a adesão de todas as partes contratantes do GATT.

Grande parte da participação nas negociações dos países em desenvolvimento na Rodada de Tóquio tinha como objetivo impedir que os novos acordos (os denominados "Códigos") sobre medidas não-tarifárias (Código de Normas, por exemplo) criassem limitações políticas ou encargos administrativos ou financeiros indevidos aos países em desenvolvimento[1018]. Este objetivo, juntamente com a insistência reiterada da importância da não reciprocidade nas negociações de acesso a mercados, acarretou três resultados principais para os países em desenvolvimento. Primeiramente, em termos de acesso a mercados, os países em desenvolvimento concordaram na redução das tarifas consolidadas. Outro aspecto importante refere-se a "abordagem de código" que foi adotada em relação aos novos acordos de medidas não-tarifárias, o que significa que os acordos eram

[1017] Article XXXVI – Principles and Objectives, Article XXXVII – Commitments, and Article XXXVIII – Joint Action.
[1018] KECK, Alexander & Low, Patrick. **Special and Differential Treatment in the WTO: Why, When and How?**, 2004.. Cf. CONCONI, Paola, and Carlo Perroni. *Special and Differential Treatment of Developing Countries in the WTO*. **World Trade Review**, vol. 14, no. 1, January 2015, p. 67-86. Cf. JACKSON, John H. *The Evolution of the World Trading System – The Legal and Institutional Context*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012.

plurilaterais[1019], aplicáveis apenas aos países signatários. Em razão disso, muitos países em desenvolvimento abstiveram-se de assinar os diferentes códigos concebidos durante a Rodada: sobre barreiras técnicas ao comércio, sobre valoração aduaneira, acerca do licenciamento de importações, sobre subsídios e medidas compensatórias, antidumping e compras governamentais. Adicionalmente, uma nova estrutura foi estabelecida para definir e codificar os principais direitos e obrigações legais dos países em desenvolvimento, de forma a torná-los coerentes com o GATT. A Decisão de 1979 sobre Tratamento Diferenciado e Mais Favorável, Reciprocidade e Participação Plena dos Países em Desenvolvimento, também conhecida como Cláusula de Habilitação (*Enabling Clause*), concebeu marco jurídico permanente para o Sistema Generalizado de Preferências (SGP)[1020], para disposições de tratamento especial e diferenciado em acordos do GATT, para certos aspectos regionais ou globais dos acordos preferenciais entre países em desenvolvimento, e estabelecimento de mecanismos de discriminação positiva direcionados aos países de menor desenvolvimento relativo. A cláusula de habilitação também corroborava o princípio da não-reciprocidade, conforme descrito na Parte IV do GATT[1021], e afirmava ainda que os países em desenvolvimento negociariam e fariam contribuições aos outros parceiros comerciais conforme suas condições materiais e suas necessidades prementes de desenvolvimento econômico. Reconhecia-se que essas necessidades modificar-se-iam progressivamente, admitindo-se, por isso, a alteração da condição de país em desenvolvimento e a consequente supressão do tratamento especial e diferenciado.

Nesse período entre a assinatura do GATT e a criação da OMC ocorreu, portanto, a primeira mudança de identidade do sistema multilateral de comércio. Em razão da entrada dos países pobres, a dimensão relativa ao desenvolvimento foi formalmente incorporada a acordos multilaterais de comércio e ao acordo constitutivo da OMC, como previsto no Preâmbulo do Acordo de Marrakesh. O sistema, portanto, torna-se progressivamente mais heterogêneo em seus componentes. A intergovernabilidade e a especialização do sistema,

---

[1019] KECK, Alexander & Low, Patrick. **Special and Differential Treatment in the WTO: Why, When and How?**, 2004. Cf. JACKSON, John H. *The Evolution of the World Trading System – The Legal and Institutional Context*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012.

[1020] KECK, Alexander & Low, Patrick. **Special and Differential Treatment in the WTO: Why, When and How?**, 2004. Cf. VAN DEN BOSSCHE, Peter; PRÉVOST, Denise. **Essentials of WTO Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2016.VAN DEN BOSSCHE, Peter; ZDOUC, Werner. **The Law and Policy of the World Trade Organization**, 4th Edition, Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

[1021]KECK, Alexander & Low, Patrick. **Special and Differential Treatment in the WTO: Why, When and How?**, 2004**.**. Cf. CONCONI, Paola, and Carlo Perroni. *Special and Differential Treatment of Developing Countries in the WTO*. **World Trade Review**, vol. 14, no. 1, January 2015, p. 67-86.

por seu turno, foram reforçadas e permaneceram como elementos essenciais da identidade do sistema. A ideia de liberalismo incrustado foi aprofundada de tal maneira a incorporar as necessidades sociais das Partes menos desenvolvidas. Apesar disso, verifica-se, no final do período, a tentativa de retomada de uma perspectiva liberal ortodoxa, que se expressaria nos acordos da Rodada Uruguai.

4.3.3. O liberalismo *laissez-faire* da OMC

As relações internacionais contemporâneas são, em grande medida, resultado dos acontecimentos dos últimos anos do século 20. No Grande Jogo da geopolítica, a queda do muro de Berlim, a dissolução da União Soviética e consequente fim da bipolaridade, que havia marcado o período da guerra fria, são aspectos que determinaram a constituição de nova ordem mundial[1022]. Esta, a despeito dos fatos relevantes que caracterizaram a primeira década do século 21 (e.g. ataques terroristas ao *World Trade Center*), ainda apresenta características indefinidas, decorrentes da desestruturação da geometria bipolar.

As perspectivas concebidas após o fim da guerra fria - como evidenciadas, por exemplo, nos trabalhos de Huntington[1023] e de Fukuyama[1024], autores que formularam, respectivamente, a teoria do choque das civilizações e a teoria do fim da história – não foram plenamente confirmadas nos anos subsequentes, a despeito de sua popularidade na época, de sua influência sobre alguns tomadores de decisão e do equivocado raciocínio que equipara o terrorismo ao choque de civilizações. No plano epistemológico, portanto, as tentativas de apreensão dessa realidade ainda não foram exitosas no afastamento das teorias clássicas das relações internacionais - realismo e liberalismo-, ainda que estas tenham sido reformuladas em diversos aspectos.

Na dimensão econômica, destaca-se retomada teórica e prática do liberalismo ortodoxo. Como explicado no Capítulo 1 desta tese, a assinatura do Acordos de Kingston (1976), a ascensão de governos neoliberais em países importantes e a hegemonia ortodoxa na academia são três exemplos de uma retomada vigorosa do liberalismo (sob a forma de

[1022] A expressão "nova ordem mundial", apesar de derivar de discurso de G. H. Bush, proferido em 1991, foi posteriormente adotado por diversos autores. Ver, por exemplo, LOWE, Norman. **História do mundo contemporâneo**, pp. 278-279; ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon. *A ONU e a nova ordem mundial*, in **Estudos avançado (9)**, 25, pp. 161-163.
[1023] HUNTINGTON, Samuel P. **O choque das civilizações e a recomposição da ordem mundial**. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.
[1024] FUKUYAMA, Francis. **O fim da história e o último homem**. Rio de Janeiro: Rocco, 1992.

neoliberalismo). Essa tendência influenciou a formalização do novo sistema multilateral de comércio, que resultou na criação da OMC.

Mantendo-se os conceitos usados por Polanyi e Ruggie, pode-se afirmar que o período de construção do novo sistema multilateral de comércio coincidiu com o enfraquecimento do liberalismo incrustado e uma tentativa de retorno aos preceitos do liberalismo *laissez-faire*. Cohen e Centeno explicam esse movimento da economia política mundial:

> As premissas básicas da formulação de políticas econômicas sofreram profundas mudanças nas últimas três décadas. Entre a Segunda Guerra Mundial e as crises econômicas da década de 1970, os formuladores de políticas tendiam a confiar fortemente no exercício do poder do Estado em sua busca pelo desenvolvimento e prosperidade. Os governos regulavam firmemente os mercados, quando não os controlavam diretamente. Quando uma série de crises políticas e econômicas começaram a afligir a economia global, **o intervencionismo governamental foi sujeito a uma forte reação intelectual e política**, e um novo movimento ideológico que buscava **ressuscitar um ethos atualizado do liberalismo econômico do século XIX surgiu**. Esse novo liberalismo político-econômico - neoliberalismo - exigiu a **remoção do domínio dos governos sobre a economia e a reintrodução da concorrência aberta na vida econômica**.[1025] (tradução e destaques do autor)

Os autores referem-se à retomada, em termos acadêmicos mais sofisticados, das ideias liberais dos economistas ingleses do século 19 e à nova tentativa de implementação dessas ideias no fim do século 21, com as devidas alterações (por isso, referem-se ao *ethos* atualizado). Os autores descrevem outras características (mercado de trabalho, seguridade social, juros sobre capital internacional, tributação, regulação corporativa) contrastantes entre o período de liberalismo incrustado e de emergente neoliberalismo. Primeiramente referem-se à fase de liberalismo incrustado:

> Sob o liberalismo incrustado, as barreiras comerciais e os controles de capital eram altos e o Estado exercia grande poder sobre o setor privado e, particularmente, sobre os juros sobre capital internacional. Os sindicatos eram fortes e os negócios eram altamente regulamentados e tributados para fornecer recursos para despesas

[1025] *The basic premises of economic policy making have undergone profound shifts over the past three decades. Between World War II and the economic crises of the 1970s, policy makers tended to rely heavily on the exercise of state power in their pursuit of development and prosperity. Governments regulated markets tightly, when they did not directly control them. When a series of political and economic crises began to afflict the global economy, government interventionism was subject to a strong intellectual and political backlash, and a new ideological movement seeking to resurrect an updated ethos of nineteenth-century economic liberalism rose to take its place. This new political-economic liberalism—neoliberalism—mandated the removal of governments' hold over the economy and the reintroduction of open competition into economic life.* Ver: COHEN, Joseph Nathan, and Miguel Angel Centeno. *Neoliberalism and Patterns of Economic Performance, 1980-2000*. **The Annals of the American Academy of Political and Social Science**, vol. 606, 2006, pp. 32–67.

> de seguridade social. Empresas públicas eram comuns, e os líderes nacionais procuravam promover o crescimento econômico cultivando mercados internos. Os preços das moedas foram estabelecidos por acordos multilaterais (principalmente os Acordos de Bretton Woods), em vez de mercados globais, e a formulação de políticas internacionais era focada em questões geopolíticas decorrentes da Guerra Fria. [1026] (tradução do autor)

Depois, detalham as características do neoliberalismo:

> Tudo isso mudou com a ascensão das políticas neoliberais nos anos seguintes a 1980. Barreiras comerciais foram reduzidas, controles sobre o capital foram afrouxados, empresas estatais foram privatizadas, regimes regulatórios foram desmantelados, moedas foram descontroladas e os impostos foram reduzidos. O efeito líquido dessas mudanças políticas foi reduzir o poder do Estado em relação ao capital, minar a influência dos sindicatos e ameaçar a segurança a longo prazo dos gastos sociais e do emprego público. As políticas do Estado procuraram promover o crescimento por meio da exportação de industrializados e da atenção política focada na competição econômica, e não no conflito geopolítico. Apesar dos contratempos causados pela disseminação do terrorismo, da forte recessão econômica e da onda crescente de protestos contra o comércio e a globalização, essas reformas estruturais permanecem amplamente em vigor.[1027] (tradução do autor)

O avanço das ideias liberais expressou-se nos governos e na academia, nos países desenvolvidos e emergentes. As várias dimensões das relações econômicas internacionais foram afetadas: finanças, investimento, comércio. Como inferido da exposição histórica do Capítulo 1, a despeito do alargamento da agenda de comércio internacional e da formalização do sistema por meio da criação de uma organização internacional *de jure*, o sistema multilateral de comércio seria especialmente afetado por essa tendência neoliberal. Jane Ford compreende a força dessa tendência sobre o sistema multilateral, por meio da

[1026] *Under embedded liberalism, trade barriers and capital controls were high and the state wielded great power over the private sector and, particularly, international capital interests. Unions were strong and business highly regulated and taxed to provide resources for secure social spending. Publicly owned enterprises were common, and national leaders sought to promote economic growth by cultivating internal markets. Currency prices were set by multilateral agreements (most notably the Bretton Woods Accords) rather than global markets, and international policy making focused on geopolitical issues arising from the cold war.* Ver: COHEN, Joseph Nathan, and Miguel Angel Centeno. *Neoliberalism and Patterns of Economic Performance, 1980-2000*. **The Annals of the American Academy of Political and Social Science**, vol. 606, 2006, pp. 32–67.

[1027] *All this changed with the rise of neoliberal policies in the years after 1980. Trade barriers were reduced, controls on capital were loosened, state-owned companies were privatized, regulatory regimes were dismantled, currencies were decontrolled, and taxes were lowered. The net effect of these policy changes was to reduce the power of the state relative to capital, undercut the influence of labor unions, and threaten the long-term security of social spending and public employment. State policies sought to promote growth through export industrialization and policy attention focused on economic competition rather than geopolitical conflict. Despite setbacks owing to the spread of terrorism, a sharp economic recession, and a rising tide of protest against trade and globalization, these structural reforms largely remain in place.*

inclusão do conceito de comunidades epistêmicas. Esse diagnóstico de Ford esboça seus reflexos sobre a identidade do sistema de comércio:

> Enquanto as décadas de 1960 e 1970 foram caracterizadas pelo nacionalismo econômico e pela ISI, as décadas de 1980 e 1990 produziram uma mudança de mentalidade. O surgimento de um novo esquema desincrustado socioeconômico da economia liberal durante os anos 80 moldou as opções de políticas para um novo regime comercial. **Embora as décadas de 1980 e 1990 possam ter sido caracterizadas por uma mudança objetiva no nível de interdependência e de interesse comum no regime comercial, a mudança no regime comercial dependia de seu reconhecimento subjetivo**. Além disso, esse reconhecimento subjetivo estava encapsulado em uma crença crescente em "globalização" e foi influenciado tanto pelo colapso da União Soviética e pela noção popularizada de convergência para o liberalismo quanto pela mudança tecnológica. **Uma nova comunidade epistêmica de economistas e burocratas foi particularmente importante na década de 1980, concentrando-se na importância do comércio. Essa comunidade influenciou as políticas nos países desenvolvidos e em desenvolvimento, pois as políticas econômicas com foco nacional foram percebidas como fracassadas na década de 1970.** À medida que os países desenvolvidos e em desenvolvimento gradualmente reconheceram a interdependência, um destino comum e a necessidade de autocontrole nas políticas comerciais, eles começaram a se ver reciprocamente em termos de parceria.[1028] (tradução e destaques do autor)

O conceito de comunidades epistêmicas é importante para o prosseguimento da discussão acerca da identidade da OMC, pois esses grupos de indivíduos, dotados de conhecimento especializado e de noções e interesses compartilhados sobre determinado tema, teriam o potencial de alterar características fundamentais de uma organização internacional, acarretando uma mudança identitária da instituição.

O conceito de comunidades epistêmicas é usado desde 1972, quando foi introduzido por John Ruggie, mas foi Peter Haas e Emmanuel Adler[1029], dois decênios depois, que detalharam e contextualizaram o conceito à maneira referida por Ford. As comunidades

---

[1028] *While the 1960s and 1970s were characterized by economic nationalism and ISI, the 1980s and 1990s produced a mind shift. The emergence of a new socioeconomic schema of disembedded liberal economics during the 1980s shaped the policy options for a new trading regime. Although the 1980s and 1990s might have been characterized by an objective change in the level of interdependence and common interest in the trading regime, change in the trading regime depended on its subjective recognition. Moreover, this subjective recognition was encapsulated in a growing belief in "globalization" and was influenced as much by the collapse of the Soviet Union and the popularized notion of convergence toward liberalism as it was by technological change. A new epistemic community of economists and bureaucrats was particularly important in the 1980s in focusing on the importance of trade. This community influenced policy in both developed and developing countries as nationally focused economic policies were perceived to fail in the 1970s. As developed and developing countries gradually recognized interdependence, a common fate, and the need for self-restraint in trade policies, they began to represent each other in partnership terms.* Ver: FORD, Jane. *A Social Theory of Trade Regime Change: GATT to WTO*, **International Studies Review**, Volume 4, Issue 3, December 2002, pp. 115–138.

[1029] ADLER, Emanuel, and Peter M. Haas. *Conclusion: Epistemic Communities, World Order, and the Creation of a Reflective Research Program*. **International Organization**, vol. 46, no. 1, 1992, pp. 367–390.

epistêmicas, que são encontradas em diversas áreas e situações, são constituídas por profissionais, organizados de maneira reticular, com experiência reconhecida (pelos pares e pelo público leigo) e competência em determinado domínio do conhecimento humano, da qual deriva autoridade técnica do grupo.

São várias as razões que levam os tomadores de decisão políticos a consultarem as denominadas comunidades epistêmicas. Primeiramente, supõe-se que essas comunidades têm a capacidade de auxiliar a compreensão das relações de causalidade atinentes ao processo de decisão e, portanto, estão aptas a aconselhar acerca da melhor decisão a ser adotada no momento. As comunidades epistêmicas, outrossim, anteveem a complexidade dos problemas nos processos políticos e quais os resultados que podem ocorrer se determinadas decisões forem tomadas. Em terceiro lugar, esses grupos ajudam a definir ou a redefinir os interesses próprios de um Estado. Em quarto lugar, as comunidades epistêmicas auxiliam a formular políticas específicas, com base em fundamentos e dados científicos[1030]. A informação fornecida pelas comunidades epistêmicas é qualitativamente relevante, porquanto carregam carga interpretativa e analítica tecnicamente autorizada.

Em sua caracterização do sistema multilateral de comércio emergente da ordem liberal, Ford identifica a importância dessas comunidades epistêmicas. Estas, em sua atuação sobre a conformação da organização e de seus acordos, atuaram com foco em tornar o sistema nascente compatível com os preceitos neoliberais e, de certa forma, legitimaram a tentativa de desincrustar o liberalismo adotado pelo sistema. Essa tentativa teria reações importantes nos anos seguintes.

4.3.4. Retorno ao liberalismo incrustado: reafirmação de identidade?

Polanyi, em a Grande Transformação, indicava os problemas decorrentes dessa desconexão entre a realidade social e a economia. A tentativa de implementar, na realidade, os preceitos econômicos liberais ortodoxos, segundo os quais o mercado funcionaria sem restrições legais e institucionais, parecia problemático.

As crises econômicas internacionais sucessivas parecem estar atreladas a tentativa neoliberal de desincrustar novamente a economia de suas bases sociais, como efetuado, de maneira relativamente exitosa, no período de domínio econômico britânico. Como explicado

[1030] ADLER, Emanuel, and Peter M. Haas. *Conclusion: Epistemic Communities, World Order, and the Creation of a Reflective Research Program*. **International Organization**, vol. 46, no. 1, 1992, pp. 367–390.

do Capítulo 1 da tese, as diversas crises que acometeram as economias emergentes e, posteriormente, as economias centrais aparentam decorrer desse esforço de predomínio neoliberal, que se expressa na desregulamentação excessiva, na retirada do Estado da produção e da administração de recursos da seguridade social, na diminuição seletiva da carga tributária e, especialmente, na remoção de entraves à livre circulação de capitais. Alain Supiot, inspirado em Polanyi, explica criticamente a crise de 2008:

> O colapso financeiro global de 2008 foi o sintoma de uma crise subjacente no direito e nas instituições causada pela **utopia neoliberal do Mercado Total - despolitização "científica" da economia**, mercantilização total do trabalho, da terra e do dinheiro e concorrência total, com sistemas legais sujeitos a "*law shopping*". Sistema financeiro e os mercados foram desregulados com tanto sucesso que foram os primeiros a entrar em colapso: os contribuintes agora estão pagando as contas.[1031] (tradução e destaques do autor)

Supiot, mediante combinação de conhecimentos jurídicos e econômicos, elabora sua análise com base na importância do direito para o funcionamento do que se denomina genericamente de "mercado":

> A economia de mercado é muito anterior ao capitalismo, cuja principal característica é abarcar o mercado como princípio geral de regulação da economia. Isso, no entanto, pressupõe que terra, trabalho e dinheiro sejam tratados como se fossem mercadorias (*commodities*), o que claramente não é o caso. **A economia de mercado capitalista é, portanto, baseada em ficção jurídica. Mas a ficção jurídica não é como a ficção literária: é sustentável apenas na medida em que é humanamente viável.** Por exemplo, sem um sistema de leis ambientais que efetivamente proteja os recursos naturais, a natureza não pode ser tratada como uma mercadoria por muito tempo. Da mesma forma, sem um sistema de leis trabalhistas que efetivamente proteja "recursos humanos", os mercados de trabalho também são insustentáveis.[1032] (tradução e destaques do autor)

[1031] No original em inglês: "*The 2008 global financial meltdown was the symptom of an underlying crisis in law and institutions caused by the neoliberal utopia of Total Market-"scientific" depoliticization of the economy, full commodification of labour, land and money, and all-out competition, with even legal systems subject to "law shopping". Financial markets were so successfully deregulated, they were the first to collapse: taxpayers are now paying the bills*." (SUPIOT, A. *A legal perspective on the economic crisis of 2008*. **International Labour Review**, 149, 2010, pp. 151-162).

[1032] Em língua inglesa: "*The market economy long predates capitalism, whose main characteristic is to embrace the market as a general principle for regulating the economy. This, however, presupposes that land, labour and money should be treated as if they were commodities, which is clearly not the case. The capitalist market economy is thus grounded in legal fiction. But legal fiction is not like literary fiction: it is sustainable only to the extent that it is humanly viable. For example, without a system of environmental law that effectively protects natural resources, nature cannot be treated as a commodity for very long. Similarly, without a system of labour law that effectively protects "human resources", labour markets too are unsustainable*." (SUPIOT, A. *A legal perspective on the economic crisis of 2008*. **International Labour Review**, 149, 2010, pp. 151-162)

Em consonância com as ideias do institucionalismo das relações internacionais e com as ideias econômicas de North e Coase[1033], Supiot, destaca a importância das instituições e do arcabouço jurídico para o funcionamento adequado do mercado. Para o autor, a regulamentação, especialmente a que ocorre no âmbito nacional, é que possibilita o funcionamento dos mercados específicos, nos quais mão de obra e recursos naturais, por exemplo, são trocados como quaisquer outras mercadorias. O autor explica a conexão entre a ideia de globalização e os processos agressivos de desregulamentação de mercados:

> Mas os marcos regulatórios foram construídos em nível nacional, e agora eles estão sendo gradualmente desmontados no contexto da globalização. O mesmo vale para os mercados financeiros, cuja desregulamentação foi perseguida sistematicamente - e com efeitos devastadores, como eventos recentes começaram a mostrar. Sem tais estruturas, as regras do livre comércio perdem sua conexão com a diversidade de pessoas, territórios e bens. **Por um tempo, ainda é possível fingir que trabalho, terra e dinheiro estão desconectados dos trabalhadores, do ambiente natural e da economia real, mas essa ficção está fadada a quebrar eventualmente à medida que a realidade se aproxima.** Ao contrário do que os adoradores do mercado ingenuamente acreditam, o desmantelamento das estruturas regulatórias nacionais não obterá a "ordem espontânea do mercado". Simplesmente minará as fundações institucionais de mercados**. De fato, não existe economia de mercado, mas sim uma variedade de sistemas jurídicos enquadrando diferentes tipos de mercado, com variações que dependem não apenas da natureza dos bens e dos serviços comercializados, mas também de contextos históricos e de culturas jurídicas**.[1034] (tradução e destaques do autor)

Supiot entende que o direito, por meio de normas e cultura jurídica, tem uma função constitutiva dos mercados. Dessa forma, não se trata apenas de regular a conduta dos agentes de mercado, mediante imposição de restrições, o direito, na verdade, criaria as estruturas funcionais do mercado e, por isso, teria função constitutiva e elementar. Considerando a desregulamentação como sinônimo de afastamento das regras jurídicas, o processo desencadeado pelo neoliberalismo, portanto, teria como resultado a desarticulação do mercado e, no nível nacional, até a sua desconstituição.

[1033] Ver, por exemplo, MUELLER, Dennis C., e Thorsten Beck. **Legal Institutions and Economic Development. The Oxford Handbook of Capitalism**: Oxford University Press, November 21, 2012.

[1034] No original em inglês: "*But the regulatory frameworks were constructed at national level, and they are now gradually being dismantled in the context of globalization. The same goes for financial markets, whose deregulation has been pursued systematically - and to devastating effect, as recent events have begun to show. Without such frameworks, the rules of free trade lose their connection to the diversity of people, territories and goods. For a while, it may still be possible to pretend that labour, land and money are unconnected to workers, the natural environment and the real economy, but such fiction is bound to break down eventually as reality closes in. Contrary to what Market worshippers naively believe, the dismantling of national regulatory frameworks will not procure the "spontaneous order of the Market". It will simply undermine the institutional foundations of markets. There is indeed no such thing as the Market Economy, but rather a variety of legal systems framing different types of market, with variations depending not only on the nature of the goods and services traded but also on historical backgrounds and legal cultures*." (SUPIOT, A. *A legal perspective on the economic crisis of 2008*. **International Labour Review**, 149, 2010, pp. 151-162).

Para o autor francês, o neoliberalismo, sem sustentação dos fatos históricos, objetiva desenvolver, de maneira temerária, uma economia liberal desconectada da dimensão social e de aspectos políticos. Para implementar esse projeto que, com frequência, teve mais adeptos em países em desenvolvimento do que nos desenvolvidos[1035], buscou-se enfraquecer parte importante do Estado. Assim como no século 19, com o liberalismo *laissez-faire* britânico, buscou-se também cooptar o Estado para realizar pautas em conformidade com a agenda liberal.

Crítica aguda também foi elaborada por Joseph Stiglitz[1036]

> Os efeitos da liberalização do mercado de capitais foram particularmente odiosos: **se um candidato à presidência em um mercado emergente perdesse a simpatia de Wall Street, os bancos retirariam seu dinheiro do país. Os eleitores então enfrentaram escolha gritante: ceder a Wall Street ou enfrentar uma grave crise financeira. Era como se Wall Street tivesse mais poder político do que os cidadãos do país.** Mesmo em países ricos, os cidadãos comuns eram instruídos: "Você não pode seguir as políticas que deseja" - seja proteção social adequada, salários decentes, tributação progressiva ou um sistema financeiro bem regulamentado - "porque o país perderá competitividade, empregos desaparecerá e você sofrerá." Tanto nos países ricos quanto nos pobres, as elites prometeram que as políticas neoliberais levariam a um crescimento econômico mais rápido e que os benefícios seriam eliminados, para que todos, inclusive os mais pobres, estivessem em melhor situação. **Para chegar lá, porém, os trabalhadores teriam que aceitar salários mais baixos, e todos os cidadãos teriam que aceitar cortes em importantes programas governamentais.** Se a crise financeira de 2008 não nos fizer perceber que os mercados livres não funcionam, a crise climática certamente fará: o neoliberalismo literalmente acabará com a nossa civilização. Mas também está claro que demagogos que querem dar as costas à ciência e à tolerância só pioram as coisas. O único caminho a seguir, o único caminho para salvar nosso planeta e nossa civilização, é um **renascimento da história**. Devemos **revitalizar o Iluminismo e nos comprometer a honrar seus valores de liberdade, respeito pelo conhecimento e democracia.**[1037] (tradução e destaques do autor)

[1035] Uma visão panorâmica da penetração das ideias neoliberais na Ásia e na América Latina está em HAGGARD, Stephan *The Politics of the Asian Financial Crisis*. **Journal of Democracy**, Volume 11, Number 2, April 2000, p. 130-144. Cf. HAUSMANN, Ricardo e VELASCO, Andrés. **The causes of financial crises: moral failure versus market failure.** Kennedy School of Government, Harvard University. KAPLAN, Ethan e RODRIK, Dani. **Did The Malasyan Capital Controls Work**. Harvard University, John F. Kennedy School of Government, Cambridge, revised, 2001.

[1036] STIGLITZ, Joseph. *The End of Neoliberalism and the Rebirth of History*. **Project-syndicate.org** November 14, 2019.

[1037] *The effects of capital-market liberalization were particularly odious: If a leading presidential candidate in an emerging market lost favor with Wall Street, the banks would pull their money out of the country. Voters then faced a stark choice: Give in to Wall Street or face a severe financial crisis. It was as if Wall Street had more political power than the country's citizens. Even in rich countries, ordinary citizens were told, "You can't pursue the policies you want" – whether adequate social protection, decent wages, progressive taxation, or a well-regulated financial system – "because the country will lose competitiveness, jobs will disappear, and you will suffer." In rich and poor countries alike, elites promised that neoliberal policies would lead to faster economic growth, and that the benefits would trickle down so that everyone, including the poorest, would be better off. To get there, though, workers would have to accept lower wages, and all citizens would have to accept cutbacks in important government programs. If the 2008 financial crisis failed to make us realize that unfettered markets don't work, the climate crisis certainly should: neoliberalism will literally bring an end to*

O sistema multilateral de comércio foi afetado de maneira distinta pelas crises financeiras, pela reação dos atores e pela tentativa neoliberal de retorno ao liberalismo *laissez-faire*. Movimentos antiglobalização e manifestações contra eventos econômicos internacionais tornaram-se cada vez mais frequentes. Um dos episódios mais tensos, certamente, ocorreu durante a Conferência Ministerial de Seattle, momento conhecido como batalha de Seattle.

> A polícia de Seattle, em 1999, foi surpreendida inteiramente pelo tamanho e pela ferocidade do protesto. Suas duras reações e a falta de treinamento e de recursos levaram a críticas e a renúncia do chefe de polícia local, além de preocupar os organizadores e as autoridades sobre como eles poderiam ter gerenciado melhor a situação. A morte de um manifestante em Gênova, em 2001, provocada por uma bala da polícia, gerou uma onda de reclamações contra procedimentos policiais. Na Suíça, em fevereiro de 2001, a cidade de Davos foi praticamente transformada em um forte militar para impedir que manifestantes chegassem ao local da Reunião do G8.[1038] (tradução do autor)

Essa reação, combinada à paralisia das negociações comerciais da Rodada Doha, faz a OMC retomar os aspectos de liberalismo incrustado, bem como reconhecer que ele consiste em elemento em elemento fundamental de sua identidade. Essa retomada se expressa em uma série de novos temas que são levados à discussão do sistema multilateral de comércio e desencadeiam iniciativas, dotadas de grau variável de formalidade, que tentam aproximar o sistema, mediante atuação dos Membros, de problemas práticos das sociedades. Dessa forma, com o objetivo reconectar o sistema multilateral de comércio às demandas das sociedades dos seus diversos Membros, tem-se adotado iniciativas como as seguintes: participação de pequenas e médias empresas no comércio internacional, participação de

---

*our civilization. But it is also clear that demagogues who would have us turn our back on science and tolerance will only make matters worse. The only way forward, the only way to save our planet and our civilization, is a rebirth of history. We must revitalize the Enlightenment and recommit to honoring its values of freedom, respect for knowledge, and democracy. (*STIGLITZ, Joseph. *The End of Neoliberalism and the Rebirth of History*. **Project-syndicate.org** November 14, 2019).

[1038] O texto em inglês é o seguinte: *The Seattle police in 1999 were taken entirely by surprise by the size and vociferousness of the protest. Their harsh reaction and lack of training and resources led to criticism and the resignation of the local chief of police as well as head-scratching among protest organizers and authorities as to how they might have managed the situation better. The death, from a police bullet, of a protester in Genoa in 2001 generated a groundswell of complaints against police procedures. In Switzerland, in February 2001, the town of Davos was practically turned into a military fort to prevent protesters reaching the site of G8 Meeting*. O'NEILL, Kate. *Transnational Protest: States, Circuses, and Conflict at the Frontline of Global Politics*. **International Studies Review**, 2004, pp. 233 - 252.

mulheres no comércio internacional, sustentabilidade nas produções agrícolas, comunidades autóctones.

Os resultados das iniciativas são incipientes, assim como o engajamento de atores. Não se sabe também se essas ações são formuladas para gerarem resultados concretos ou se são simplesmente uma estratégia para melhorar a imagem da organização, bem como falsear seus vínculos a um processo de globalização econômica crescentemente mais criticado. O fato é que, para adotar essas iniciativas, mudanças formais e de comportamento foram necessárias na organização. O resultado foi, aparentemente, o início de um movimento de retorno ao liberalismo incrustado.

A seguir, sob uma perspectiva construtivista, analisar-se-á a compatibilidade do sistema de comércio internacional e de suas normas com os padrões privados.

4.3.5. A identidade do sistema multilateral e problema dos padrões privados

Como evidenciado do supra, o construtivismo é uma corrente teórica complexa que dialoga com a tradição racionalista do realismo, do institucionalismo e do liberalismo. No que concerne às organizações internacionais, o construtivismo, embora reconheça os Estados como os atores mais importantes, não nega sua relevância crescente e potencial autonomia, como explicado por institucionalistas e liberais. Se utilizado o instrumental teórico do construtivismo, especialmente os conceitos originários da obra de Giddens e disseminados por autores como Wendt, as organizações internacionais podem ser consideradas agente ou estrutura, dependendo da perspectiva adotada. A organização é estrutura na perspectiva dos Estados, principalmente dos membros da organização. Considerado o sistema internacional como um todo, a OMC aparece como agente participante de uma estrutura internacional, influenciando e sendo influenciada pela estrutura da ordem internacional. Nessa qualidade de agente, a OMC, assim como outras organizações, independentemente de se averiguar o grau de sua autonomia burocrática, é dotada de uma identidade. Esta é construída de forma interativa com os pares e com a estrutura, mas é definida sempre em oposição a um outro. O par identidade e alteridade é indissolúvel e, por isso, as características identitárias do agente são sempre relacionais. No caso específico da OMC, sua identidade é construída em processo de diferenciação de outras organizações internacionais. Os aspectos centrais dessa diferenciação concernem ao funcionamento, ao escopo, à eficiência de sua atuação e ao fundamento ideológico. Sinteticamente, a OMC pode ser descrita como organização

intergovernamental, destinada à regulação do comércio internacional, dotada de mecanismos sofisticados de cumprimento de suas regras e amparada por um substrato ideológico liberal.

Na teoria construtivista, as análises acerca das identidades dos atores e do impacto dessas identidades sobre a conduta dos atores no sistema internacional é geralmente aplicada aos Estado soberanos. Na qualidade de principais atores das relações internacionais e de sujeitos primários de direito internacional público, os Estados apresentam identidade que decorre de sua formação histórica, da posição que ocupam no sistema internacional, de afinidades ideológicas e de ambições próprias da coletividade. No entanto, é possível, como se notou nas seções antecedentes, aplicar seus conceitos às organizações internacionais. Apenas para tornar mais clara a análise, enumerar-se-á a seguir os elementos componentes da identidade da OMC.

A OMC foi concebida como uma organização intergovernamental, ou seja, formada e dirigida pelos Membros, os quais são, em sua maior parte, Estados soberanos. Essa característica, que está formalizada em seus documentos constitutivos, constitui um primeiro aspecto de sua identidade. Na qualidade de organização intergovernamental, a OMC tem processos decisórios que privilegiam o consenso entre os Membros, ainda que seu tratado constitutivo (Acordo de Marraqueche) disponha de situações e matérias, muitas delas alheias ao interesse vital dos Estados, nas quais são admissíveis formas majoritárias de tomada de decisão.

Uma segunda característica da organização, que constitui um segundo elemento de sua identidade, é seu interesse quase exclusivo em temas de comércio. Mesmo quando trata incidentalmente de outros temas, seu foco principal é o comércio. Temas relacionados diretamente ao comércio, como, por exemplo, propriedade intelectual e investimentos, são regulados apenas na medida de seu interesse comercial. Aspectos que possam afetar negativamente o comércio, como, por exemplo, meio ambiente e regulação técnica, são equacionados de forma a restringirem o menos possível os fluxos comerciais.

O terceiro aspecto identitário da organização consiste no seu forte amparo em regras legais (*rule based*). Embora a diplomacia e a política continuem importantes para renovação do acervo normativo da organização, esta adquire automaticidade em seu funcionamento em razão da aplicação de suas regras, seja para funcionamento de órgãos técnicos, seja para solução de controvérsias entre seus Membros

O quarto aspecto consiste na adoção do liberalismo incrustado. O sistema multilateral foi concebido por meio de adoção do liberalismo incrustado. A despeito de ter adotado

posturas que, em direção a maior estatismo ou *laissez-faire*, se distanciavam da ideia de incrustação de sua ideologia, o sistema continuou a se articular em torno dessa ideia.

Esses quatro elementos identitários, tomados em conjunto ou separadamente, podem dificultar a aplicação das regras multilaterais aos padrões privados, pois apresentam aparente inconsistência da organização com as atividades das entidades criadoras desses padrões. Na prática, cada um desses elementos desdobra-se em características que podem inviabilizar extensão das regras dos sistemas a organismos privados e dotados de interesses múltiplos.

O primeiro elemento de identidade da OMC, a intergovernabilidade, é uma das características mais fortes do sistema. Na prática, essa característica acarreta dificuldades para que a organização mantenha, de fato, sua relevância e consiga, efetivamente, criar e aplicar regras ao comércio internacional. Alguns dos problemas enfrentados pelo sistema multilateral decorrem dessa identidade intergovernamental congênita do sistema. Essa característica desdobra-se em dois aspectos relevantes. O primeiro é que o Membro, o qual, na prática, são os Estados, são os destinatários diretos das regras e de princípios do sistema multilateral. O segundo aspecto, relacionado ao primeiro, consiste na dificuldade prática em lidar com atores que atuam globalmente, mas que não são identificados aos Estados ou que são despidos de alguns dos elementos constituintes do Estado.

O segundo elemento de identidade consiste na especialização da organização em comércio internacional. Diferentemente de organizações dotadas de competência ampla de atuação, como, por exemplo, ONU e OCDE, que podem articular e regrar, de maneira homogênea, temas múltiplos, sem, necessariamente, valorar um tópico em detrimento outros. A OMC, por sua vez, encabeça um regime especializado de comércio internacional. Apresenta, pelo menos formalmente, características de um regime autossuficiente (*self-contained*), no qual haveria limitada possibilidade de aplicação de regras originárias de outros regimes ou de direito internacional geral.

O terceiro aspecto identitário consiste na predominância das regras legais no funcionamento do sistema. As organizações e outros arranjos de cooperação internacional podem ter funcionamento interno e processos decisórios baseados em relações políticas ou em normas jurídicas. No primeiro caso, qualifica-se esse tipo de processo como baseado em poder (*power based*). Se regido por regras que automatizam e conferem previsibilidade ao processo, qualifica-se como *rule based*. O sistema de comércio é considerado *rule based*, principalmente em razão de seu sistema de solução de controvérsias.

O quarto elemento é o liberalismo incrustado, o qual, a despeito de movimentos momentâneos de afastamento, tem constituído característica constante do sistema. Na verdade, o liberalismo incrustado parece ser um dos pressupostos de funcionamento do sistema. As vezes em que os Membros decidem se afastar desse liberalismo, o sistema parece apresentar problemas de desconexão com os interesses arraigados nas sociedades de seus Membros.

Os quatro elementos de identidade parecem contribuir para dificultar o avanço do sistema multilateral de comércio ao tratamento dos padrões privados. A intergovernabilidade e todos os aspectos dela decorrentes reafirmam que os destinatários das normas do sistema multilateral são os Estados (e não entidades privadas, como as que produzem os padrões). A especialidade do sistema, por sua vez, indica que suas normas devem ser restritas aos aspectos comerciais. Os padrões privados apresentam reflexos sobre o comércio internacional, mas, em sua grande maioria, não têm como foco as relações comerciais. A ideia de uma organização governada por regras implica que a conduta institucional é determinada pelo conteúdo escrito nos acordos e documentos constitutivos. A literalidade das interpretações, portanto, deve prevalecer sobre a hermenêutica evolutiva aventada em certos casos decididos pelo órgão de solução de controvérsias, sob pena de insatisfação dos membros e de corrosão das bases tácitas que sustentam o pacto constitutivo do sistema. Essa literalidade, por sua vez, como inferido do Capítulo 3, limita sobremaneira a aplicação das regras dos Acordos TBT e SPS às organizações de padrões privados, excepcionado o caso em que se tem a relação direta entre o Membro e o padrão privado. O liberalismo incrustado, por fim, é o elemento de identidade que implica conclusões similares, desdobradas em duas frentes. Em uma primeira análise, essa característica do sistema também pode ser considerada como elemento que dificulta a aplicação das normas do sistema multilateral a esse fenômeno privado. Ao corroborar o controle do processo de liberalização pelos Estados, com a possibilidade inclusive da manutenção de práticas e instituições importantes para o desenvolvimento nacional, o liberalismo incrustado reconhece que o sistema funciona para os Estados e sob direção destes. Exclui-se, portanto, a disciplina direta de entidades subnacionais. Em uma segunda análise, entretanto, reiterando as conclusões do Capítulo 3, duas situações parecem indicar a possibilidade de aplicação indireta das normas do sistema multilateral aos padrões privados: 1) quando estes são formalmente incorporados aos regulamentos técnicos e outros atos normativos emanados pelo Membro; 2) quando eles são assimilados aos organismos tradicionais/oficiais de normalização.

Somados aos aspectos estritamente jurídicos dogmáticos expostos no Capítulo 3, verifica-se que a identidade da organização, em linhas gerais, desfavorece a extensão de suas normas e de suas atividades à disciplina dos organismos produtores de padrões privados. Esses aspectos de identidade, apesar de não constituírem regra aplicável à conduta dos Membros no sistema ou a mecanismo de solução de controvérsias, perpassa e fundamenta os entendimentos coletivos incorporados às comunidades de comércio. Não se defende a existência de homogeneidade de pensamento entre aqueles que participam diretamente do sistema multilateral de comércio, no entanto existe um núcleo comum de ideias e valores que orientam essas pessoas e que, de certa forma, impõe as possibilidades e limites de atuação do sistema. Esses quatro elementos de identidade parecem constituir, com pequenas variações, o cerne dessa construção institucional coletiva que, silenciosamente, sem figurar nos documentos oficiais, confere harmonia de pensamento àqueles movimentam o sistema.

4.6. Conclusões parciais

Com base no arcabouço conceitual da teoria construtivista das relações internacionais, pode-se desenvolver análise das permanências e mutações do sistema multilateral de comércio. Ao longo de sua evolução, de um sistema acordo geral para redução de tarifas a um complexo arcabouço de normas regido pela OMC, o sistema consolidou elementos centrais de sua identidade, alguns coincidentes com as disposições formais de seus documentos, outros simplesmente inferidos de seus funcionamento e conduta.

Os aspectos jurídicos e institucionais e as relações de poder entre os Membros e expressas inclusive no sistema multilateral de comércio poderiam ser identificados e abordados melhor por outras escolas de relações internacionais. No entanto, verificou-se, principalmente ao longo do Capítulo 3, que o problema dos padrões privados, ainda que tangenciasse aspectos legais e políticos, concerne ao núcleo de identidade do sistema de comércio. Em razão disso, optou-se por fazer uso dos conceitos do construtivismo, que possibilitaram, mediante a ideia de construção social da identidade, identificar quatro elementos centrais da identidade do sistema de comércio. A intergovernabilidade, a especialização em comércio, o legalismo e o liberalismo incrustado diferenciam a OMC de outras organizações e o regime de comércio de outros regimes. Esses quatro elementos, outrossim, explicitam as dificuldades para o sistema abarcar as atividades dos organismos produtores de padrões privados. Esses elementos, além disso, reiteram e elucidam as

conclusões obtidas pela análise jurídica-dogmática do Capítulo 3, segundo a qual a aplicabilidade das normas multilaterais do comércio, nas condições atuais, poderia ocorrer apenas de maneira limitada, contemplando uma minoria de casos específicos. O sistema, portanto, por razões jurídicas e, consoante as elucidações deste capítulo, por força da constância de certos elementos de sua identidade, tende, a atualidade, a excluir de seu âmbito as atividades ordinárias de produção e aplicação de padrões privados, ressalvados os casos excepcionais mencionados. A despeito dessa tendência, verifica-se, igualemente, que o arcabouço de normas multilaterais pode ser alterado, por vontade dos Estados, de forma a contemplar mais explicitamente os padroes privados. Paralelamente, como destacado na conclusão do Capítulo 3, os padrões podem ser juridicamente disciplinados por meio de instrumentos legais parciais (acordos parciais de comércio) e mediante normas não vinculantes (*soft law*). Essa forma parcial e menos vinculante de tratamento contornaria o engessamento identitário do sistema multilateral.

Conclusões

O objetivo do autor desta tese foi analisar a aplicabilidade das regras do sistema multilateral de comércio aos organismos produtores de padrões privados. Mais especificamente, o foco do autor foi perquirir as possibilidades jurídicas e ideacionais para aplicação de normas do sistema multilateral de comércio a entidades e práticas de origem privada, as quais, potencialmente, criariam barreiras ou adicionariam custos ao comércio internacional, de maneira inconsistente com as disposições dos acordos vigentes. Nessa análise, além da reconstrução histórica do sistema de comércio internacional, da análise diacrônica dos padrões privados e da investigação jurídico-dogmática da aplicabilidade das regras de comércio às atividades privadas, foram importantes os conceitos utilizados pela teoria construtivista das relações internacionais, que destacam a importância de aspectos imateriais na compreensão da dinâmica internacional.

No capítulo 1, introduziu-se o tema da relação entre comércio internacional e padrões privados no contexto amplo das relações internacionais. Enfatizando aspectos da história das relações internacionais contemporâneas, buscou-se demonstrar o paralelismo entre a construção do sistema multilateral de comércio e a normalização técnica internacional. Por meio de primeira abordagem ao conceito de liberalismo incrustado, introduziu-se a discussão acerca da identidade do sistema multilateral e das forças nacionais e internacionais que impulsionam sua mudança ao longo do tempo. Por meio da narrativa da trajetória institucional da ISO (e de outras organizações de normalização), objetivou-se identificar os primórdios da atividade de desenvolvimento de normas voluntárias e a emergência dos denominados padrões privados.

Combinando o histórico do sistema de comércio e da normalização internacional, verificou-se que os trabalhos desempenhados pelos organismos tradicionais de normalização favoreciam o comércio internacional, pois harmonizavam regulamentos e normas nacionais eventualmente díspares entre si, virtude que não é reproduzida pelas atividades dos produtores de padrões privados. Notou-se também que o desafio em lidar com os padrões privados está relacionado à evolução do sistema internacional e, principalmente, aos últimos movimentos que causaram maior fragmentação na ordem internacional.

No capítulo 2 foram analisados dois tipos distintos de complexidades atinentes aos padrões privados, ambas de características sistêmicas, pois atinentes ao lugar ocupado pelos padrões em contextos mais amplos. A primeira complexidade decorreria da inserção desses

padrões no vasto universo do que se tem denominado de sistemas de infraestrutura da qualidade, constituídos de regulamentos técnicos, de normas técnicas e de procedimentos de avaliação da conformidade, assim como um conjunto de serviços correlatos, vinculados à qualidade de produtos e às boas práticas fabricação e de gestão. Como se verificou nos primeiros itens do capítulo, os padrões privados compartilham características e objetivos desses sistemas, mas não são plenamente inseridos neles. Essa posição ambígua dos padrões privados é evidenciada, por exemplo, nas teorias explicativas para seu surgimento. Tanto a ideia de cumprimento dos objetivos de desenvolvimento sustentável quanto a teoria da lacuna (*gap)* regulatória, explorados no capítulo, indicam que os padrões surgem em contexto distinto das tradicionais atividades técnicas, desenvolvidas, por exemplo pela ISO e pelo Codex, e comtempladas nos Acordos TBT e SPS da OMC. Os padrões privados, em razão de seu escopo e de características de suas prescrições, constituem fenômeno aparentemente diverso do que se observava até então em termos de regulação, normalização e avaliação da conformidade.

A segunda complexidade decorreria da situação indefinida desses padrões e de seus organismos produtores no contexto institucional da governança internacional. Como se notou, esses organismos, em muitos casos, têm atuação transnacional. Entretanto, eles dificilmente podem ser inseridos em regime internacional singular. Diversas organizações produziram documentos importantes sobre esses organismos, mas há frágil consenso acerca de onde deve ser institucionalmente situado esse tema. Existem, portanto, disciplinas e esforços desconcertados sobre o tratamento internacional dos padrões privados, a despeito dos reconhecidos esforços de disciplina por parte de variados organismos internacionais.

No terceiro capítulo, aprofundou-se a discussão jurídica acerca da aplicabilidade das regras do sistema multilateral de comércio aos padrões privados. Verificou-se que muitos dos dispositivos dos Acordos TBT e SPS teangenciam os temas atinentes aos padrões privados. O art. 4.1 do Acordo TBT e o art. 13 do Acordo SPS, por exemplo, aparentam contemplar as atividades similares à produção de padrões privados. Contudo, como inferido da exegese dos dispositivos e do repertório de decisões da OMC, não é possível formular conclusão definitiva acerca dessa aplicabilidade. Demonstrou-se que, em termos teleológicos, as normas dos Acordos se direcionam às entidades tradicionais de normalização, as quais, frequentemente, têm natureza jurídica privada. A proposta original dos dispositivos parece, portanto, não contemplar os produtores de padrões privados, muito embora esse entendimento seja possível mediante interpretação evolutiva dos Acordos.

Aspecto menos controverso concerne à aplicabilidade das regras dos Acordos TBT e SPS aos padrões privados textualmente referidos em regulamentos técnicos, como aqueles vigentes na União Europeia para biocombustíveis, alimentos e madeira. Nessas situações, o padrão privado integra a ato normativo compulsório e, por isso, deve ser apreciado conforme a disciplina jurídica dos regulamentos técnicos, constantes nos art. 2 dos Acordos TBT e SPS.

Com base no arcabouço conceitual da teoria construtivista das relações internacionais, desenvolveu-se, no Capítulo 4, o exame das permanências e mutações na identidade do sistema multilateral de comércio. Ao longo de sua evolução o sistema reafirmou elementos centrais de sua identidade, alguns coincidentes com disposições legais de seus documentos, outros simplesmente depreendidos de seu funcionamento e conduta.

No capítulo, reconheceu-se que os aspectos jurídicos e institucionais e as relações de poder entre os Membros poderiam ser identificados e abordados melhor por outras escolas de relações internacionais. No entanto, verificou-se, igualmente, que o problema dos padrões privados teria forte relação com o núcleo de identidade do sistema de comércio. Dada a constatação, optou-se por fazer uso dos conceitos do construtivismo, que possibilitaram, mediante a ideia de construção social da identidade, reconhecer quatro elementos centrais da identidade do sistema de comércio.

A intergovernabilidade, a especialização em comércio, o legalismo e o liberalismo incrustado diferenciam a OMC de outras organizações e o regime de comércio de outros regimes. Os quatro elementos conjugados, por sua vez, explicitam as dificuldades para o sistema abarcar as atividades dos organismos produtores de padrões privados. Os elementos, além disso, reiteram e elucidam as conclusões obtidas pela análise jurídica-dogmática do Capítulo 3, segundo a qual a aplicabilidade das normas multilaterais do comércio aos padrões privados poderia ocorrer apenas de maneira limitada, contemplando a minoria de casos específicos. O sistema, portanto, por razões jurídicas e, consoante elucidações da teoria construtivista, por força da constância de certos elementos de sua identidade, tenderia a excluir de sua esfera de atuação as atividades ordinárias de produção e aplicação de padrões privados. Em termos práticos, como ressaltado nas conclusões parciais dos Capítulos 3 e 4, as conclusões ora apontadas não excluem o tratamento dos padrões privados por meio de acordos parciais de comércio e mediante normas de *soft law*, como, de fato, vem ocorrendo.

REFERÊNCIAS

Fontes primárias

CASINO. **2016 Annual and Corporate Social Responsibility Performance Report**. Disponível em: <https://www.groupe-casino.fr/en/wpcontent/uploads/sites/2/2017/06/RA-2016-GB.pdf.>. Acesso em: 13 dez. 2019.

CODEX. **Code of Ethics for International Trade in Food Including Concessional and Food Aid Transactions.** *Codex Alimentarius Commission*, 1979.

EUROPEAN COMMISSION. **Voluntary schemes**. Disponível em: <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/renewable-energy/biofuels/voluntary-schemes>. Acesso em: 13 dez. 2019.

EUROPEAN COMMISSION. **Timber Regulation**. Disponível em: <https://ec.europa.eu/environment/forests/timber_regulation.htm. Acesso em: 13 dez. 2019.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. **Draft Report on a Global Survey on Private Standards, Codes of Conduct and Guidelines in the Livestock Sector. Working document. Animal Production and Health Division**, FAO, 2010. Disponível em: <http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/livestockgov/documents/Microsoft%20Word%20-%20FAO%20survey%20on%20Private%20voluntary%20standards.pdf>. Acesso em 24 de julho de 2019.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. **Voluntary Standards for Sustainable Food Systems: Challenges and Opportunities**. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i3421e.pdf>. Acesso em 14 de dezembro de 2019.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. **Private Food Safety Standards: Their Role in Food Safety Regulation and their Impact**. Disponível em: <http://www.fao.org/3/ap236e/ap236e.pdf>. Acesso em de 14 dezembro de 2019.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Agenda 2030**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em 13 de dezembro de 2019.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Guidelines for Multinational Enterprises**. Disponível em: <http://www.oecd.org/corporate/mne/>. Acesso em 11 de julho de 2019.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Agriculture Papers**. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-

food/interaction-of-public-and-private-standards-in-the-food-chain_221282527214>. Acesso em 14 de dezembro de 2019.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Legal Instruments**. Disponível em: <https://www.oecd.org/legal/legal-instruments.htm>. Acesso em 29 de dezembro de 2019.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **International Regulatory Co-operation: Addressing Global Challenges 2013**.OCDE. 2013.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. **Promoting standards for responsible investment in value chains**. Disponível em: <https://unctad.org/sections/dite_dir/docs/diae_G20_CSR_Standards_Report_en.pdf>. Acesso em: 13 de dezembro de 2019.

UNITED NATIONS FORUM ON SUSTAINABILITY STANDARDS. **Managing the Root of the Problem: A Discussion Note on Sustainable Agricultural Commodities**. Disponível em: <https://unfss.org/wp-content/uploads/2013/02/strategy-note-final.pdf>. Acesso em 14 de dezembro de 2019.

UN GLOBAL COMPACT. **10 principles**. Disponível em: <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles>. Acesso em 11 de julho de 2019.

WALMART. **Walmart 2017 Global Responsibility Report**. Disponível em <https://corporate.walmart.com/2017grr>. Acesso em 24 de janeiro de 2019.

WORLD TRADE ORGANIZATION. **Negotiating History of the Coverage of the Agreement on Technical Barriers to Trade with Regard to Labelling Requirements, Voluntary Standards, and Processes and Production Methods Unrelated to Product Characteristics**. WT/CTE/W/10; G/TBT/W/11, 29 August 1995.

WORLD TRADE ORGANIZATION. **Report 2003 of the Committee on Technical Barriers to Trade**. G/L/657. 11 November 2003.

WORLD TRADE ORGANIZATION. **Report 2000 of the Committee on Technical Barriers to Trade**. G/L/412. 14 November 2000d.

WORLD TRADE ORGANIZATION. **United States – Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes. Report of the Panel**. WT/DS406/R. 2 September 2011.

WORLD TRADE ORGANIZATION. **United States - Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements. Report of the Panel**. WT/DS384/R. WT/DS386/R. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds384_e.htm>. Acesso em 28 de março de 2019.

WORLD TRADE ORGANIZATION. **United States – Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products. Report of the Panel**. WT/DS381/R. 15 September 2011.

WORLD TRADE ORGANIZATION. **Specific Trade Concerns**. G/SPS/GEN/204/Rev. 14 March 2014, p. 6.

WORLD TRADE ORGANIZATION. Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures. **Actions Regarding SPS-Related Private Standards**. G/SPS/55, 6 April 2011.

WORLD TRADE ORGANIZATION. **Proposed Working Definition on SPS-Related Private Standards**. G/SPS/W/265. 6 March 2012.

WORLD TRADE ORGANIZATION. **Report 2009 of the Committee on Trade and Environment**. WT/CTE/16. 30 October 2009.

WORLD TRADE ORGANIZATION. Committee on Trade and Environment. **Report 2010 of the Committee on Trade and Environment**. WT/CTE/17. 30 November 2010.

Fontes secundárias

ABSHAGEN, Marie-Luise et al. **Highjacking the SDGs? The Private Sector and the Sustainable Development Goals** Disponível em: <https://www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/Hijacking_the_SDGs.pdf>. Acesso em 13 de outubro de 2019.

ABBOTT, Kenneth W. *Engaging the Public and the Private in Global Sustainability Governance*. **International Affairs** (Royal Institute of International Affairs 1944-), vol. 88, no. 3, 2012, pp. 543–564.

ADLER, Emanuel. *O construtivismo no estudo das relações internacionais*. **Lua Nova**, São Paulo, n. 47, p. 201-246, Aug. 1999.

ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon. *A ONU e a nova ordem mundial*, in **Estudos avançado** (9), 25, pp. 161-163.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. *Transformações da ordem econômica mundial, do final do século 19 à Segunda Guerra Mundial*. **Revista brasileira de política internacional**.

Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292015000100127&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 12 maio 2019.

ALLISON, Grahan. *Modelos conceituais e a crise dos mísseis de Cuba*. IN: BRAILLARD, Philippe (org.) **Teoria das Relações Internacionais**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1990.

ALVES, Beatriz Sabia Ferreira. **Por uma teoria crítica das relações internacionais: as contribuições de Jürgen Habermas**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2014.

AMARAL JUNIOR, Alberto do. **Introdução ao Direito Internacional Público**. São Paulo: Saraiva, 2008.

AMARAL, Manuela. *Protecionismo privado: a atuação da sociedade civil na regulação do comércio internacional*. **Contexto internacional**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, 2014, p. 201-228.

AMARAL, Manuela. *Padrões Privados e a Atuação ou Omissão do Estado: Protecionismo Público-Privado?* **Contexto internacional**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 2, p. 403-434, Ago. 2015. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292015000200403&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 17 de julho de 2018.

AMERICAN ACADEMY OF ARTS AND SCIENCES. *The Post-Industrial Society: The Crisis of Rationality*. **Bulletin of the American Academy of Arts and Sciences**, vol. 21, no. 2, 1967, pp. 5–15.

ANGELL, Norman. **A grande ilusão**. São Paulo: IOESP, UNB, IPRI, 2002.

ARARIPE, Luiz de Alencar. *Primeira Guerra Mundial*, in MAGNOLI, Demétrio (org). **História das guerras**, São Paulo, Editora Contexto, 2009.

ARCURI, Alessandra. *The TBT Agreement and Private Standards*. Michael Trebilcock and Tracey Epps, eds., **Research Handbook on the TBT Agreement**, Edward Elgar Publishing, 2013, pp. 497. Disponível em: SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2395504>. Acesso em 23 de agosto de 2019.

ARON, Raymond. **Paz e guerra entre as nações**. Brasília: Universidade de Brasília, 2002.

ARRIGHI, Giovanni. **O Longo Século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. UNESP, São Paulo, 1996.

ARRIGHI, Giovanni. **Adam Smith em Pequim: origens e fundamentos do século XXI**. São Paulo, Boitempo, 2008.

BADIN, M. R. S; TAKITANI, Marina Yoshimi. *Um estranho no ninho?: padrões privados no acordo de barreiras técnicas ao comércio da OMC*. **Revista de Direito Internacional**,

Brasília, v. 13, n. 3, p. 192-210, dez./2016. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/4175>. Acesso em: 29 de julho de 2019.

BALDWIN, R.E., Lopez Gonzalez, J. 2013. **Supply-Chain Trade: A Portrait of Global Patterns and Several Testable Hypotheses**. NBER Working Paper 18957.

BALDWIN, Richard. T**he Great Convergence: Information Technology and the New Globalization.** Belknap Press: An Imprint of Harvard University Press, 2016.

BALDWIN, Richard. **Multilateralising 21st century regionalism**. Paris: OCDE, 2014.

BANKS, William C. *New battlefields, old laws: Critical debates on asymmetric warfare*, 2001.

BARACUHY, Braz. *Rising Powers, Reforming Challenges: Negotiating Agriculture in the WTO Doha Round from a Brazilian Perspective*. University of Cambridge Centre for Rising Powers Working Paper #1, 2011.

BARROS, José Costa D' Assunção. *Escola dos Annales: considerações sobre a História do Movimento. História em Reflexão*, 2010, pp. 1-29.

BARROS, Mariana Andrade e. *A atuação internacional dos governos subnacionais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

BARTON, John H., et al. **The Evolution of the Trade Regime: Politics, Law, and Economics of the GATT and the WTO**. Princeton University Press, 2006.

BEARMAN, Peter, Peter Hedström, and Richard Breen. *Game Theory*. **The Oxford Handbook of Analytical Sociology: Oxford University Press, 2017**. Acesso em 11 de dezembro 2019. Disponível em: <https://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199215362.001.0001/oxfordhb-9780199215362-e-26>.

BELTRÁN GARCÍA, Susana. *Un marco jurídico internacional para Barcelona (o de la autonomía internacional de los entes locales)*. In: **O município e as relações internacionais: aspectos jurídicos.** São Paulo: EDUC, 2009, p. 191-231.

BEST, Geoffrey. **Humanity in Warfare**. New York: Columbia University Press, 1983.

BEST, Geoffrey. **War and law since 1945**. New York: Oxford University Press, 1994.

BLACKBOURN, David. **Eric John Ernest Hobsbawm, 1917-2012**. *Central European History*, vol. 46, no. 2, 2013, pp. 395–406.

BLOCK, Fred. Introdução. In. POLANYI, Karl. *The great transformation: the political and economic origins of our time*. Beacon Press, Boston, 2001.

BRAITHWAITE, J. **Regulatory Capitalism: How it Works, Ideas for Making it Work Better**, Cheltenham, Edward Elgar, 2008.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do Ordenamento Jurídico**. Brasília: UnB, 1997.

BOBBIO, Norberto. **Direito e Estado no pensamento de Emanuel Kant**. 3ª edição. Brasília: Editora UNB, 1995.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOBBITT, Philip. **A Guerra e a Paz na História Moderna: O impacto dos grandes conflitos e da política na formação das nações**. Rio de Janeiro: Campus, 2003.

BOHANES, Jan and Sandford, Iain D., *The (Untapped) Potential of WTO Rules to Discipline Private Trade-Restrictive Conduct*. In **Society of International Economic Law (SIEL) Inaugural Conference 2008 Paper**. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1166623>. Acesso em 12 de dezembro de 2019.

BOLLYKY, T. Regulatory Coherence in the Trans-Pacific Partnership Talks. In: ELMS, D. et al. **The Trans-Pacific Partnership: A Quest for a 21st Century Trade Agreement**. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

BULL, Hedley. **A sociedade anárquica**. São Paulo: IPRI, UnB, IOESP, 2008.

BURBY, Raymond J., and Robert G. Paterson. *Improving Compliance with State Environmental Regulations*. **Journal of Policy Analysis and Management**, vol. 12, no. 4, 1993, pp. 753–772.

BURLEY, Anne-Marie. *International Law and International Relations Theory: A Dual Agenda*. **The American Journal of International Law**, 1993.

CANÇADO TRINDADE, AA. Memória da Conferência Mundial de Direitos Humanos (Viena, 1993), 87/90 **Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacion**al (1993-1994), pp. 9-57.

CARBONE, Maurizio. *Supporting or Resisting Global Public Goods*. In **Global Governance**, nº 13, 2007, pp. 179-198.

CARR, Edward. **Vinte anos de crise: 1919-39. Uma introdução ao estudo das relações internacionais**. Brasília: UnB, IPRI; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2001.

CARROLL, A. B. *Corporate Social Responsibility. Evolution of a Definitional Construct*. **Business & Society**, v. 38, n. 3, 1999, p. 268-295.

CARROLL, A.B. and Shabana, K.M. *The Business Case for Corporate Social Responsibility: A Review of Concepts, Research and Practice*. **International Journal of Management Reviews**, 2010, p. 85-105.

CASELLA, Paulo Borba. **Tratado de Versalhes na história do direito internacional**. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede**. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

CASTRO, Thales. *Teoria das relações internacionais.* Brasília: FUNAG, 2012.

CATTANI, A. D. (org.). **Trabalho e tecnologia – dicionário crítico**. 2. ed. Rio de Janeiro: Vozes; Porto Alegre: UFRGS, 1997.

CLAUSEWITZ, Carl von. **On War. Versão on line**. Disponível em http://www.clausewitz.com/readings/OnWar1873/TOC.htm. Consultado em 04 de janeiro de 2019.

CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital**. São Paulo, Xamã, 1996.

CHESTERMAN, Simon. **Just War or Just Peace?: Humanitarian Intervention and International Law**: Oxford University Press, January 01, 2010.

COHEN, Joseph Nathan, and Miguel Angel Centeno. *Neoliberalism and Patterns of Economic Performance, 1980-2000*. **The Annals of the American Academy of Political and Social Science**, vol. 606, 2006, pp. 32–67.

CONCONI, Paola, and Carlo Perroni. *Special and Differential Treatment of Developing Countries in the WTO*. **World Trade Review**, vol. 14, no. 1, January 2015, p. 67-86.

COSTA, José Augusto Fontoura. *Do GATT à OMC: a perspectiva neoliberal institucionalista*. **Universitas: Relações Internacionais**, Brasília, v. 9, n. 2, p. 25-53, jul/dez. 2011.

COSTA, José Augusto Fontoura. *Do GATT À OMC: uma análise construtivista*. **Sequência: revista do curso de pós-graduação em direito da UFSC**, Florianópolis, v. 32, n. 62, p. 161-192, 2011.

COX, Robert W. *Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory*. **Millennium – Journal of International Studies**, v. 10, n. 2, p. 126-155, 1981.

COX, Robert. *Gramsci, hegemony and International Relations: an essay on method*. **Millennium – Journal of International Studies**, v. 12, n. 2, p. 162-175.

CRAWFORD, Richard. **Na era do capital humano: o talento, a inteligência e o conhecimento como forças econômicas; seu impacto nas empresas e nas decisões de investimento**. São Paulo: Atlas, 1994.

DAMIANI, Gerson Denis Silvestre Duarte. **Teoria dos jogos e relações internacionais: estratégias da governança mercantil global. Uma análise da convenção das Nações Unidas para os contratos de compra e venda internacional de mercadorias à luz de sua**

vinculação ao Brasil. 2014. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) - Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

DEININGER, Jürgen. *A teoria econômica dos Estados antigos: a questão do capitalismo na Antiguidade na visão de Weber*. **Tempo social**, São Paulo, v. 24, n. 1, p. 61-84, 2012. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702012000100004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 11 Dec. 2019.

DINGMAN, Roger. *John Foster Dulles and the Creation of the South-East Asia Treaty Organization in 1954*. **The International History Review**, vol. 11, no. 3, 1989, pp. 457–477.

DOYRAN, Selma H. *Proliferation and Harmonisation: the Example of the Organic Sector*. **Committee on Trade and Environment Workshop on Environment-Related Private Standards, Certification and Labelling**, Geneva, 9 July 2009. Disponível em: <https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/wksp09_roundtable_e.zip>. Acesso em 19 de novembro de 2019.

DUBBER, M., Tomlins, C., & Priel, D. *The Return of Legal Realism*. In **The Oxford Handbook of Legal History**: Oxford University Press, 2018.

DUFFIELD, John. *What are International Institutions* in **International Studies Review**, Vol. 9, 2007, pp. 1-22.

DUNNE, Tim and SCHMIDT, Brian. *Realism*. In BAYLIS, Jonh; SMITH, Steve; e OWENS, Patricia (ed.). **Globalization of world politics**. Oxford, 2011.

DUPENDANT, Jeanne. **The Case of the International Organization for Standardization (ISO)**. OCDE, 2016.

DUPUY, Pierre-Marie. *A Doctrinal Debate in the Globalisation Era: On the Fragmentation of International Law*. **European Journal of Legal Studies***,* vol. 1, no. 1, 2007, p. 25-41.

DUPUY, Pierre-Marie; VIÑUALES, Jorge. **International Environmental Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

EASTBY J.H. *Functionalism and Modernity in International Relations*. In: ASHWORTH L.M., Long D. (eds) **New Perspectives on International Functionalism. International Political Economy Series**, 1999.

EECKHOUT, Piet. *Remedies and Compliance*. In **The Oxford Handbook of International Trade Law:** Oxford University Press, 2009.

EICHENGREEN, Barry. **A Globalização do Capital: uma história do sistema monetário internacional**. São Paulo: Editora 34, 2000.

EICHENGREEN, B.; SACHS, J. *Exchange Rates and Economic Recovery in the 1930s*. **The Journal of Economic History**, vol. 45, nº 4, pp. 925-946. Cambridge University Press, Dezembro, 1985.

ELIAS, Fernando Lopes Ferraz. *As relações internacionais e o direito diante de uma disciplina conjunta, a partir dos mecanismos de indução ao cumprimento das normas internacionais*. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, PR, Brasil, v. 60, n. 3, p. 311-338, abr. 2015.

ELIAS, Norbert. **A sociedade dos indivíduos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994.

EVENSON, R. E., and Jonathan D. Putnam. *Institutional Change in Intellectual Property Rights*. **American Journal of Agricultural Economics**, vol. 69, no. 2, 1987, pp. 403–409.

FEARON, James e WENDT, Alexander. *Rationalism v. Constructivism: A Skeptical View*, in Walter CARLSNAEs, Walter; RISSE, Thomas; and SIMMONS, Beth. **Handbook of International Relations,** Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 2002, pp. 52-72.

FEIJO, Ricardo Luis Chaves. *Uma interpretação do Primeiro Milagre Econômico Alemão (1933-1944)*. **Revista de Economia Política**. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572009000200005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 20 agosto de 2019.

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão e dominação**. São Paulo: Atlas, 2001.

FIORETOS, Orfeo, Tulia G. Falleti, Adam Sheingate, and Eric Helleiner. *Incremental Origins of Bretton Woods*. **The Oxford Handbook of Historical Institutionalism:** Oxford University Press, May 02, 2016. Acesso em 12 de dezembro de 2019

FONSECA JR, Gelson. **A Legitimidade e outras Questões Internacionais: Poder e Ética entre as Nações**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

FONSECA, Jorge Guilherme Teixeira da. *O cultivo de si e o individualismo*. **Estud. pesqui. psicol**., Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, set. 2009.

FORSBERG, Aaron. *The Politics of GATT Expansion: Japanese Accession and the Domestic Political Content in Japan and the United States, 1948-1955*. **Business and Economic History**, vol. 27, no. 1, 1998, pp. 185–195.

FORD J. *Theorizing the Uruguay Round: The Case for Constructivism*. In: **A Social Theory of the WTO**. Palgrave Macmillan, London, 2003.

FRASER, Nancy. *Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era "pós-socialista"*. **Cadernos de Campo**, São Paulo, 1991.

FRIJHOFF, Willen. *Foucault reformed by Certeau: historical strategies of discipline and everyday tactics of appropriation*. In: NEUBAUER, John (Ed.). **Cultural history after Foucault**. New York: Aldine de Gruyter, 1999, p. 83-97.

FRYDMAN, Benoit. **O fim do estado de direito: governar por standards e indicadores**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2016.

FUKUYAMA, Francis. **O fim da história e o último homem**. Rio de Janeiro: Rocco, 1992.

FUSER, Igor. **Petróleo e poder: envolvimento militar dos Estados Unidos no Golfo Pérsico**. 1. ed. Sao Paulo: UNESP, 2008.

GIDDENS, Anthony. **The Constitution of Society: the outline of the theory of structuration**, Cambridge: Policy Press, 1984.

GILBERT, Felix. *Maquiavel: o Renascimento da Arte da Guerra*. In. PARET, Peter (org.). **Construtores da estratégia moderna. Tomo 1**, pp. 27-53.

GILL, Stephen. **Gramsci, Historical Materialism and International Relations**. Cambridge, Cambridge University Press, 1993.

GILPIN, Robert. **The political economy of the international relations**. Princeton: Princeton University Press, 1987.

GILPIN, Robert. **O desafio do Capitalismo Global – a economia mundial no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2004.

GLINSKI, C. *Competing Transnational Regimes under WTO Law*. **Utrecht Journal of International and European Law**, 30(78), 2014, pp. 44–67.

GODOY, Miguel Gualano de. **Constitucionalismo e democracia:** uma leitura a partir de Carlos Santiago Nino e Roberto Gargarella. (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal do Paraná, 2011.

GOULDING, Marrack. *The evolution of United Nations Peacekeeping*. **International Affairs**, Vol. 69, n.º 3, 1993.

GOULDING, Marrack. **Peacemonger**. Baltimore, Maryland: John Hopkins University Press, 2002.

GOLDSTEIN, Judith e KEOHANE Robert O. *Ideas and Foreign Policy: An Analytical Framework*. In GOLDSTEIN e KEOHANE (eds.). **Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change**. Ithaca/London: Cornell University Press, 1993.

GOLDSMITH, Jack L., and Eric A. Posner, eds. *Special Issue: Rational Choice and International Law*. **Journal of Legal Studies**, 2002.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere** (vol. 2). São Paulo, Editora Civilização Brasileira, 2000.

GRAY, C. B. *Regulation and Federalism*, **Yale Journal on Regulation**, 1983. Disponível em: <http://digitalcommons.law.yale.edu/yjreg/vol1/iss1/5>. Acesso em 23 de maio de 2019.

GRIFFITHS, John. *What is Legal Pluralism* in **Journal of Legal Pluralism** 24, 1986, pp. 1-55.

GUATTARI, Félix. **Revolução Molecular: pulsações políticas do desejo**. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.

GUIMARAES, Feliciano de Sá. *A autonomia burocrática das organizações financeiras internacionais: um estudo comparado entre o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional*. **Contexto internacional**. Rio de Janeiro, v. 34, n. 1, 2012, p. 255-310.

GUZMAN, Andrew T. *A Compliance-Based Theory of International Law*. **California Law Review**, vol. 90, no. 6, 2002, pp. 1823–1887.

GUZZINI, Stefano. *Uma reconstrução do construtivismo nas Relações Internacionais*. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, 2013, pp. 376-429.

HAGGARD, Stephan. *The Politics of the Asian Financial Crisis*. **Journal of Democracy**, Volume 11, Number 2, April 2000, p. 130-144.

HALLIDAY, Fred. **Repensando as relações internacionais**. Porto Alegre: Editora da UFRS, 2007.

HAMILTON, Robert W. 1978. *The Role of Nongovernmental Standards in the Development of Mandatory Federal Standards Affecting Safety or Health*. **Texas Law Review** 56, pp. 1329 – 1484, 1978.

HABERLER, G. CAMPOS, Roberto de Oliveira, MEAD, J E e TINBERGEN, J. Reviewed Work(s): *Trends in International Trade*. In Harrod, R. F. **The Economic Journal**, vol. 69, no. 275, 1959, pp. 553–555.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna – uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. 5. ed. São Paulo: Loyola, 1992.

HAUSMANN, Ricardo e VELASCO, Andrés. **The causes of financial crises: moral failure versus market failure.** Kennedy School of Government, Harvard University.

HECLO, Hugh. **Modern Social Politics in Britain and Sweden: From Relief to Income Maintenance**. New Haven, CT, and London: Yale University Press, 1976.

HEILBRONER, Robert**. A História do Pensamento Econômico**. São Paulo, SP: Nova Cultural, 1996.

HENDRICK, J. *The United States Antidumping Act*. **American Journal of International Law**, 58(4), 1964, pp. 914-934.

HILFERDING, R. **O capital financeiro**. São Paulo, Nova Cultural, 1985.

HILTON, Stanley. **O Brasil e as grandes potências: os aspectos políticos da rivalidade comercial 1930-1939**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

HOBBES, Thomas. **Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil**. Martins Fontes: São Paulo, 2003.

HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos - o breve século 20: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

HOBSBAWM, Eric. **A era dos impérios**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

HOBSBAWM, Eric. **A era do capital**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

HOBSBAWM, Eric. **A era das revoluções**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2012.

HOUSTON-MCMILLAN, J. *The Legitimate Regulatory Distinction Test: Incomplete and Inadequate for the Particular Purposes of the TBT Agreement*. In **World Trade Review**, 15(4), 2016, p. 543-562.

HUGHES, Valerie. The Institutional Dimension. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012.

HUGGAN, Graham, e LEELA Gandhi. *Theory and Practice in Postcolonial Studies*. **The Oxford Handbook of Postcolonial Studies**: Oxford University Press, 2013.

HUNTINGTON, Samuel P. **O choque das civilizações e a recomposição da ordem mundial**. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.

HURRELL, Andrew. *Towards the Global Study of International Relations*. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, v. 59, n. 2, ed. 008, 2016.

HURRELL, Andrew; CANESIN, Carlos Henrique. *Kant e o paradigma kantiano nas relações internacionais*. **Revista Videre**, v. 2, n. 4, p. 39-74, maio, 2011.

HUTCHINGS KJ. *International Politics as Ethical Life.* **Ethics and International Relations,** Editors: Seckinelgin, H, Shinoda, H, Palgrave Macmillan (Basingstoke), 2001.

HUTCHINGS KJ. *The Nature of Critique in Critical International Theory*. In WYNNE JONES, R, Lynne Rienner. **Critical Theory and World Politics**, (Boulder, CO), 2001.

IRWIN, Douglas A., *The Rise of Us Anti-Dumping Activity in Historical Perspective*. **The World Economy**, Vol. 28, No. 5, pp. 651-668, May 2005.

JANSEN, Marion. *Developing Countries, Standards and the WTO*. In **The Journal of International Trade & Economic Development** 19:1, 2010, pp. 163-85.

JACKSON, John H. *The Evolution of the World Trading System – The Legal and Institutional Context*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012.

JUNQUEIRA, Carla Amaral de Andrade. **A técnica interpretativa do Órgão de Apelação da Organização Mundial do Comércio**. 2010. 267 f. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

KANT, Immanuel. **À Paz Perpétua**. 1. ed. Porto Alegre: L&PM, 2008.

KAPLAN, Morton A. *The New Great Debate: Traditionalism vs. Science in International Relations*. **World Politics**, vol. 19, no. 1, October 1966, p. 1-20.

KAPLAN, Ethan e RODRIK, Dani. **Did The Malasyan Capital Controls Work**. Harvard University, John F. Kennedy School of Government, Cambridge, revised, 2001.

KARASSIN, Orr and Oren Perez. *Shifting Between Public and Private: The Reconfiguration of Global Environmental Regulation*. **Indiana Journal of Global Legal Studies**, vol. 25, no. 1, 2018, pp. 97–129.

KATZ COGAN, Jacob, Ian Hurd, Ian Johnstone, and Madeleine Herren. *International Organizations, 1865–1945*. **The Oxford Handbook of International Organizations**: Oxford University Press, November 06, 2017.

KAHLER, Miles. *Rationality in International Relations*. **International Organization**, vol. 52, no. 4, 1998, pp. 919–941.

KECK, Alexander & Low, Patrick. **Special and Differential Treatment in the WTO: Why, When and How?**, 2004.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

KEOHANE, Robert. *International Institutions: Two Approach* in **International Studies Quarterly**, vol. 32, n.º 4, pp. 379-396, 1988.

KEOHANE, Robert. **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy**, Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1984.

KEOHANE, Robert e MARTIN, Lisa, *The Promise of Institutionalist Theory*. **International Security**, vol. 20, nº 1, 1995, pp. 39-51.

KEYNES, John Maynard. **As consequências econômicas da paz**. São Paulo: IOESP, UNB, IPRI, 2002.

KIM, Moonhawk. *Disguised protectionism and linkages to the GATT/WTO*. **World Politics**. 64. 2012, pp 426-475.

KISSINGER, Henry. **Diplomacy**. New York: Simon and Shuster, 1994, pp. 29-55.

KLEEN, Peter. *So alike and yet so different: A comparison of the Uruguay Round and the Doha Round*, **Jan Tumlir Policy Essays**, no. 02/2008, European Centre for International Political Economy (ECIPE), Brussels.

KOREMENOS, B., LIPSON, C., e SNIDAL, D. *The Rational Design of International Institutions*. **International Organization**, 55(4), 2001, pp. 761-799.

KOSKENNIEMI, M., & Leino, P. *Fragmentation of International Law? Postmodern Anxieties*. **Leiden Journal of International Law**, 15(3), 2002, p. 553-579.

KOTLER, P. and Lee, N. *Corporate Social Responsibility*. **Doing the Most Good for Your Company and Your Cause**. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc, 2004.

KRASNER, Stephen. *Causas Estruturais e Consequências dos Regimes Internacionais: Regimes Como Variáveis Intervenientes*. **Revista de Sociologia e Política**, v. 20, n. 42, jun. 2012. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/31815>. Acesso em: 16 de dezembro de 2019.

KRATOCHWIL, Friedrich. **Rules, Norms, and Decisions: On the Conditions of Practical and Legal Reasoning in International Relations and Domestic Affairs**. Cambridge: Cambridge University, 1989.

KRISCH, Nico. *Pluralism in International Law and Beyond*. In Jean D'ASPREMONT, Jean e SINGH, Sahib (ed). **Fundamental Concepts for International Law: The Construction of a Discipline**, Forthcoming, 2015.

KRUGMAN, Paul; Maurice Obstfeld e Marc Melitz. **Economia Internacional**. 10ª Edição. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2015.

KUERT, Willy. *The Founding of ISO '"Things are going the right way!*". In International Organization for Standardization, **Friendship Among Equals: Recollections from ISO's first fifty years**. ISO Central Secretariat, 1997.

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. 5. ed. São Paulo: Editora Perspectiva S.A, 1997.

KUIJPER, Pieter Jan. *WTO Institutional Aspects*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012.

LAFER, Celso. *A Declaração Universal dos Direitos Humanos – sua relevância para afirmação da tolerância e do pluralismo.* In MARCÍLIO, M. L. A. (org.). **A declaração universal dos direitos humanos: sessenta anos – sonhos e realidades**. São Paulo: Edusp, 2008.

LAFER, Celso. **Comércio, desarmamento e direitos humanos: reflexões sobre uma experiência diplomática**. São Paulo: Paz e terra, 1999.

LANDELS, John G. **Engineering in the Ancient World**. Berkeley: University of California Press, 1978.

LEONTIEV, L. A. *Political Economy in the Soviet Union*. **Science & Society**, vol. 8, no. 2, 1944, pp. 115–125.

LIMA, Rodrigo. **Padrões Privados na Organização Mundial do Comércio: Limites entre as Regras Multilaterais e a Governança Privada de Temas Ambientais, Sanitários e Fitossanitários**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Globalização, regionalização e soberania**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2004.

LIMA, Rodrigo C. A. *O Princípio de Precaução no Comércio Multilateral*. **Revista Sequência**, Florianópolis, v. 47, 2003, p. 187-216.

LIMA, Gabriela. *Reflexões epistemológicas de teoria das relações internacionais e teoria do direito: Governança global, regimes jurídicos, legitimidade, efetividade, direito reflexivo, pluralismo jurídico, coregulação e autoregulação*. **Revista de Direito Internacional**, 2014.

LINDROOS, Anja; Michael Mehling. *Dispelling the Chimera of 'Self-Contained Regimes' International Law and the WTO*, **European Journal of International Law**, Volume 16, Issue 5, November 2005, Pages 857–877.

LINKLATER, A. *The Problem of Community in International Relations*. **Alternatives,** 15(2), 1990, pp. 135–153.

LINKLATER, Andrew. *Citizenship, Humanity, and Cosmopolitan Harm Conventions*. **International Political Science Review**, vol. 22, no. 3, July 2001, pp. 261–277.

LINKLATER, Andrew. *The Achievements of Critical Theory*, *in* S. Smith, K. Booth e M. Zalewski (orgs.), **International Theory: Positivism and Beyond.** Cambridge, Cambridge University Press, 1996.

LOCKE, John. **Dois tratados sobre o governo**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LOCONTO, Allison; DANKERS, Cora. **Impact of international voluntary standards on smallholder market participation in developing countries: A review of the literature**. 1. ed. Rome: FAO, 2016.

LOWE, Norman. **História do mundo contemporâneo**. Porto Alegre, Penso, 2011.

LOHBAUER, Christian. **História das relações internacionais II: o século XX: do declínio europeu à era global**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

MACHADO, Luiz Toledo. *A teoria da dependência na América Latina*. **Estudos Avançados**. São Paulo, v. 13, n. 35, p. 199-215, abril, 1999.

MCCLELLAND, Peter D. *Railroads, American Growth, and the New Economic History: A Critique*. **The Journal of Economic History**, vol. 28, no. 1, 1968, pp. 102–123.

MADSEN, Jakob B. *Trade Barriers and the Collapse of World Trade during the Great Depression*. Disponível em <https://www.jstor.org/stable/pdf/1061574.pdf?refreqid=excelsior%3A01de357835af3a740239ddc776104c2b> Acesso em 19 de dezembro de 2019.

MALLETT, Robert L. *Why Standards Matter*. **Issues in Science and Technology**, vol. 15, no. 2, 1998, pp. 63–66.

MARCEAU, Gabrielle Joel TRACHTMAN, Joel. *Responding to National Concerns*. In BETHLEHEM, Daniel, Isabelle Van Damme, Donald McRae, Rodney Neufeld. **The Oxford Handbook of International Trade Law**: Oxford University Press, September 18, 2012.

MARCEAU, G. and Trachtman, J. P. *A Map of the World Trade Organization Law of Domestic Regulation of Goods: The Technical Barriers to Trade Agreement, the Sanitary and Phytosanitary Measures Agreement and the General Agreement on Tariffs and Trade*. **Journal of World Trade**, v. 48, n. 2, 2014, p. 351-432.

MARCEAU, Gabrielle. *Evolutive Interpretation by the WTO Adjudicator*. **Journal of International Economic Law**, Volume 21, Issue 4, December 2018, pp. 791–792.

MARX, Johannes. *Path Dependency and Change in International Relations: Institutional Dynamics in the Field of Intellectual Property Rights***. Historical Social Research**, 35, no. 3 (133) (2010). pp 175-99.

MATTLI, Walter, and Tim Büthe. *Setting International Standards: Technological Rationality or Primacy of Power?* **World Politics**, vol. 56, no. 1, 2003, pp. 1–42.

MAVROIDIS, P. and Wolfe, R. *Private Standards and the WTO: Reclusive No More*. **World Trade Review**, v. 16, n. 1, 2017, p. 1-24.

MAVROIDIS, Petros; HOEKMAN, Bernard. **Regulatory Spillovers and the trading system: from coherence to cooperation.** Genebra: ICTSD, 2015.

MAZZUCCHELLI, Frederico. *A crise em perspectiva: 1929 e 2008.* **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 82, p. 57-66, Nov. 2008.

MEARSHEIMER, John J. *The False Promise of International Institutions***. International Security**, vol. 19, no. 3, 1994.

MELIADO, F. **Private Standards, Trade and Sustainable Development: Policy Options for Collective Action**. Genebra: International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD), 2017.

MENDES, Flávio Pedroso. *Clausewitz, o realismo estrutural e a paz democrática: uma abordagem crítica*. **Contexto internacional**, Rio de Janeiro, 2012.

MENDES, Conrado Hüber. **Controle de constitucionalidade e democracia.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

MESQUITA, Paulo Estivallet de. 2006. **A Organização Mundial do Comércio**. Brasília: FUNAG, 2013.

MEGALE, Tiago Matsuoka. *Supermarkets and Private Standards of Sustainability: The Responsibility to Protect Without Protectionism*. In: Amaral Junior A., Almeida L., Klein Vieira L. (eds) **Sustainable Consumption**. Springer, Cham, 2020.

MELLO, Leonel Itaussu Almeida. *John Locke e o individualismo liberal*. In org. WEFFORT, Francisco. **Os clássicos da política**, Ática, São Paulo 2008.

MCCLELLAND, Peter D. *Railroads, American Growth, and the New Economic History: A Critique*. **The Journal of Economic History**, vol. 28, no. 1, 1968, pp. 102–123.

MCCORMICK, John. **The European Union: politics and policies**. Boulder, Colorado: Westview Press, 1999.

MINIUCI, Geraldo. *A OMC e as comunidades epistêmicas*. In **Universitas: Relações Internacionais**, 2011.

MITRANY, David. *The Funcionalist Alternative*. WILLIAMS, P.; GOLDSTEIN, D. M. e SHAFRITZ, J. M. (eds.) **Classic readings of international relations**. New York: Hartcourt Brace College Publishers, 1994.

MIYAJIMA, Hideaki. *Japanese Industrial Policy during the Intewar Period: Strategies for International and Domestic Competition*. **Business and Economic History**, vol. 21, 1992, pp. 270–279. Acesso em 10 de janeiro de 2020.

MORAVCSIK, Andrew. *Liberal Theories of International Law*. In: DUNOFF, Jeffrey L; MUELLER, Dennis C., e Thorsten Beck. **Legal Institutions and Economic Development. The Oxford Handbook of Capitalism**: Oxford University Press, November 21, 2012.

MORGENTHAU, Hans. **A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz**, São Paulo: IOESP, UNB, IPRI, 2003.

MOROSINI, Fábio. **The Mercosur and WTO Retreated Tires Dispute: Rehabilitating Regulatory Competition in International Trade and Environmental Regulation**. Dissertação de Mestrado. Universidade do Texas, Austin, dezembro de 2007.

MULHOLLAND, Leslie Arthur. *The Difference between Private and Public Law*. **Annual Review of Law and Ethics**, vol. 1, 1993, pp. 113–158.

NARLIKAR, Amrita; TUSSIE, Diana. *The G-20 at the Cancun Ministerial: Developing Countries and Their Evolving Coalitions in the WTO*. **The World Economy**, 27:7, 2004, pp. 947-966.

NARLIKAR, Amrita. **The World Trade Organization: a very short introduction**. Oxford: Oxford University Press, 2005.

NASCIMENTO, Blenda Lara Fonseca do Nascimento. **Solução de controvérsias internacionais: revisão do papel da ONU como pilar da segurança internacional**. Curitiba: Juruá, 2007.

NASSER, Salem Hikmat. *Direito global em pedaços: fragmentação, regimes e pluralismo*. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 12, n. 2, 2015.

NYE JR, Joseph S. **Cooperação e conflito nas relações internacionais**. São Paulo: Editora Gente, 2009.

NUSDEO, Ana Maria. *Desenvolvimento e ecologia revisitado. Evolução do debate e perspectivas atuais*. In: NUSDEO, Fábio. (Org.). **O Direito Econômico na atualidade**. 1 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, v. 1, p. 227-250.

NUSDEO, Ana Maria; SILVA, F. F. *Litígios sobre comércio internacional e meio ambiente. Uma análise dos casos da OMC*. In: MENEZES, Wagner. (Org.). **Estudos de direito internacional**. Curitiba: Juruá, 2005, v. 3, p. 130-137.

NUSDEO, Ana Maria. *Comércio internacional não discriminatório e proteção ambiental*. In: **Seminário internacional de direito da integração**, 2003, Florianópolis. Direito internacional da integração. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2003. p. 15-20.

NUSDEO, Ana Maria. *O tratamento internacional do problema da mudança climática: uma análise do protocolo de Quioto*. In: Cristiane Derani; José Augusto Fontoura Costa. (Org.). **Direito Ambiental Internacional**. 1a. ed. Santos: Leopoldianum, 2001, p. 122-139.

O´BRIEN, Ronan. *Moving Regulation out of Democratic Reach: Regulatory Cooperation in CETA and its Implications*. Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien / Abteilung Wirtschaftswissenschaft und Statistik. Wien: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, 2016.

OSTROM, Elinor. **Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action**. New York: Cambridge University Press, 1990.

PARET, Peter. *Clawsewitz*. In PARET, Peter (org.). **Construtores da estratégia moderna**. Tomo 1, pp. 175-200.

RIBEIRO, Josuel. *Os Contratualistas em questão: Hobbes, Locke e Rousseau*. **Prisma Juridico**, 16.1 (2017): 2 - 24.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org/eLibris/contratosocial.html>. Acessado em: 27/07/2019.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. **OECD Guiding principles for regulatory quality and performance**, 2005. Disponível em: Acesso em: 17 jun. 2018.

OLIVEIRA, Ivan Tiago de. *A regulação do comércio Internacional agrícola: histórico e perspectivas*. **1651 Texto para Discussão**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. IPEA, 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1651.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2016.

OLIVEIRA, Flávio Rocha de. **Realismo e liberalismo no estudo das relações internacionais**. São Paulo: Editora Plêiade, 2009.

OLIVIER BARSALOU, Michael Hennessy Picard. *International Environmental Law in an Era of Globalized Waste*. *Chinese Journal of International Law*, Volume 17, Issue 3, September 2018, pp. 887–906.

OLSHAN, Marc A. *Standards-Making Organizations and the Rationalization of American Life*. **The Sociological Quarterly**, vol. 34, no. 2, 1993, pp. 319–335.

O'NEILL, Kate. *Transnational Protest: States, Circuses, and Conflict at the Frontline of Global Politics*. **International Studies Review**, 2004, pp. 233 - 252.

OSÓRIOS, Luiz Felipe Brandão. *Direitos Humanos, Direito Internacional e Relações Internacionais: uma reflexão crítica da teoria e aplicação no contexto contemporâneo*. **Revista Jurídica**, v. 3, n. 32, p. 87-109, dez. 2013.

PACHUKANIS, Eugeni. **A teoria geral do direito e marxismo e ensaios escolhidos 1921-1929**. São Paulo Sundermann/Ideas Baratas, 2017.

PALMER, M. Retail multinational learning: a case study of Tesco. **International Journal of Retail & Distribution Management**, v. 33, n. 1, 2005, p. 23-48.

PAUWELYN, J. *Rule-Based Trade 2.0? The Rise of Informal Rules and International Standards and How they May Outcompete WTO Treaties*. **Journal of International Economic Law** (2014), pp. 739-751.

PEROSA, Bruno Benzaquen; AZEVEDO, Paulo Furquim de. *The evolution of environmental governance mechanisms: an institutional framework applied to biofuels*. **Ambiente e sociedade,** São Paulo, v. 22, 2019.

PETERS, Anne. *The refinement of international law: From fragmentation to regime interaction and politicization*, **International Journal of Constitutional Law**, Volume 15, Issue 3, 30 October 2017, pp. 671–704.

PLATIAU, Ana Flávia Barros. **Novos atores, governança global e o direito internacional ambiental**, 2001.

POLANYI, Karl. **The great transformation: the political and economic origins of our time**. Beacon Press, Boston, 2001.

POLLACK, Mark A. (ed.). **Interdisciplinary Perspectives on International Law and International Relations: the state of the art**. Cambridge University Press, 2013, pp. 87-102.

PONTES NOGUEIRA, João; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

POULANTZAS, Nicos. **Poder político e classes sociais**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 1977.

POULANTZAS, Nicos. **Crise das ditaduras – Portugal, Grécia, Espanha**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1976.

POULANTZAS, Nicos. **Classes sociais no capitalismo de hoje**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

PREBISCH, R. **Hacia una dinámica del desarollo latinoamericano**. Buenos Aires: *Fondo de Cultura Económica*, 1963.

PULKOWSKI, D. **Narratives of Fragmentation International Law between Unity and Multiplicity, European Society of International Law 1**, 2005. Disponível em http://www.esilsedi.eu/sites/default/files/Pulkowski_0.PDF. Acesso em 09 de setembro de 2019.

PUTNAM, Robert D. *Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games*. **International Organization**, vol. 42, no. 3, 1988, pp. 460.

RIBEIRO, Janine Renato. *Hobbes: o medo e a esperança*. In WEFFORT, Francisco (org). *Os clássicos da política*. Ática, São Paulo 2008.

RIBEIRO, Wagner Costa. **A ordem ambiental internacional**. São Paulo: Contexto, 2008.

ROSENAU, James N. *Governance, order, and change in world politics*. In ROSENAU, James; e CZEMPIEL, Ernst-Otto. **Governance without Government: Order and Change in World Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, pp. 1-29.

RUNERSTEN, Michael. **Defining Self-contained Regime**, Faculty of law, University of Loud, 2008, pp. 1326.

RUGGIE, John Gerard. *International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order*. **International Organization**, vol. 36, n. 2, 1982.

RUSSELL, A. L. *Standardization in history: A review essay with an eye to the future*. In BOLIN, S. (Ed.), **The standards edge: Future generations**, pp. 247-260, 2005. Ann Arbor, MI: Sheridan Press.

SARAIVA, José Flávio Sombra. *Dois gigantes em condomínio*. In SARAIVA, José Flávio Sombra (org.). **História das relações internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização**. São Paulo: Editora Saraiva, 2007.

SEITENFUS, Ricardo. **Manual das Organizações Internacionais**. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2000.

SHAPCOTT, Richard. *Critical Theory*. In REUS-SMIT, Christian, Duncan Snidal. **The Oxford Handbook of International Relations**: Oxford University Press, September 02, 2009.

SILVA NETTO, Abner da; SILVEIRA, Marco Antonio Pinheiro da. *Gestão da segurança da informação: fatores que influenciam sua adoção em pequenas e médias*

empresas. **Journal of Information Systems and Technology Management**, São Paulo, v. 4, n. 3, 2007, p. 375-397.

TESCHKE, Benno. *Marxism*. In REUS-SMIT, Christian, Duncan Snidal. **The Oxford Handbook of International Relations**: Oxford University Press, September 02, 2009.

SHELL, G. Richard, **Trade Legalism and International Relations Theory: An Analysis of the World Trade Organization**, 1995.

SHAW, Malcom. **International Law.** New York: Cambridge Press, 2008.

SHUKLA, S. P. *From the GATT to the WTO and Beyond*. **Governing Globalization: Issues and Institutions:** Oxford University Press, October 03, 2011.

SILVA, Marco Antonio de Meneses. Teoria crítica em relações internacionais**. Contexto internacional**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 2, p. 249-282, Dec. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292005000200001&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 08 de outubro 2019.

SIMO, Regis Y., *The Law of International Responsibility: The Case of the WTO as a 'Lex Specialis' or the Fallacy of a 'Self-Contained' Regime* (September 21, 2012). **African Journal of International and Comparative Law**, Vol. 22, No. 2, 2014; Bocconi Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2433154>. Acesso em 23 de novembro de 2019.

SKOCPOL, Theda. *Political Response to Capitalist Crisis: Neo-Marxist Theories of the State and the Case of the New Deal*. **Politics and Society** 10 (2), 1980, pp. 155–201.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

SNIDAL, Dundan. *The limits of hegemonic stability theory*. **International Organization**, 39, 1985, pp 579-614.

SNIDAL, Duncan. *The Game Theory of International Relations*. **World Politics***,* vol. 38, nº 1, 1985, pp. 25-57.

STEINBERG, R. H. *In the Shadow of Law or Power? Consensus-Based Bargaining and Outcomes in the GATT/WTO*. **International Organization**, V. 56, n.º 2, 2002, pp. 339-374.

STEGER, Debra P. *Jurisdiction of the WTO*. **Proceedings of the 98th Annual Meeting of the American Society of International Law**, 2004. Disponível em: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2467273>. Acesso em: 16 de julho de 2019, p. 5 e 6.

STIGLITZ, Joseph. *The End of Neoliberalism and the Rebirth of History*. **Project-syndicate.org** November 14, 2019.

STURM, Daniel. *Product Standards, Trade Disputes, and Protectionism*. **Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économique**, 2006.

SUPIOT, A. *A legal perspective on the economic crisis of 2008*. **International Labour Review**, 149, 2010, pp. 151-162.

SULEIMAN, Lina. *The NGOs and the Grand Illusions of Development and Democracy*. **Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations**, vol. 24, no. 1, 2013, pp. 241–261.

SYKES, Alan. *Regulatory Consistency Requirements in International Trade*. **Stanford Law and Economics Olin Working Paper** No. 502, 2017. Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2901653>. Acesso em 12 de dezembro de 2019.

SWENSON, Geoffrey. *Legal Pluralism in Theory and Practice*, **International Studies Review**, Volume 20, Issue 3, September 2018, pp. 438–462.

TANG, Yi Shin; LIMA, Bruno Youssef Yunen Alves de. *Private Standards in the WTO: A Multiple Streams Analysis of Resisting Forces in Multilateral Trade Negotiations*. **Contexto internacional**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 3, p. 501-527.

THE OBSERVATORY OF ECONOMIC COMPLEXITY (MIT). **Economic Complexity**. Disponível em: https://oec.world/pt/. Acesso em: 12 out. 2019.

THORSTENSEN, Vera. **OMC - Organização Mundial do Comércio: as regras do comércio internacional e a nova rodada de negociações multilaterais**. 2. ed. São Paulo: Aduaneiras, 2005.

THORSTENSEN, V. et al. *Convergência Regulatória na Integração Comercial Brasil-Argentina: os impactos da regulação e da normalização técnica sobre o comércio internacional*. **Texto para Discussão**, Rio de Janeiro, v. 2454, n. 1, p. 7-44, mar/2019. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2454.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2019.

THORSTENSEN, Vera; WEISSINGER, Reinhard; SUN, Xinhua. *Private Standards: Implications for Trade, Development, and Governance.* Genebra: ICTSD, 2015.

THORSTENSEN, V. and Vieira, A. C. **Regulatory Barriers to Trade: TBT, SPS and Sustainability Standards**. São Paulo: VT, 2016.

THORSTENSEN, Vera; VIEIRA, Andreia Costa. **Private Standards or Market Standards in search for legitimacy in the International Trading System**. São Paulo: VT Assessoria Consultoria e Treinamento Ltda, 2016.

THORSTENSEN, Vera; VIEIRA, Andreia Costa. **Regulatory Barriers to Trade: TBT, SPS and Sustainability Standards**. VT Assessoria Consultoria e Treinamento Ltda. São Paulo. 2016. Disponível em: <http://ccgi.fgv.br/sites/ccgi.fgv.br/files/file/Publicacoes/Ebook-Regulatory%20Barriers%20to%20Trade.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2019.

THORSTENSEN, Vera; MOTA, Catherine Rebouças. **Caderno de Normas Voluntárias de Sustentabilidade: NVS e As exportações brasileiras: Mercados da União Europeia, Estados Unidos e China**. 1. ed. São Paulo: VT, 2018. p. 1-67.

THORSTENSEN, Vera; MOTA, Catherine Rebouças; e ARIMA JR, Mauro Kiithi. *O Princípio da Precaução na OCDE*. **Working Paper 515 – CCGI Nº 19**, outubro de 2019.

UNIVERSITY OF PITTISBURG. **A Brief History of ISO**. Disponível em: <http://www.sis.pitt.edu/mbsclass/standards/martincic/isohistr.htm.> Acesso em: 13 dez. 2019.

UNITED NATIONS FORUM ON SUSTAINABILITY STANDARDS. **The Indian Story: Impact of Private Sustainability Standards on Market Access and Sustainable Development**. Disponível em: https://unfss.org/2017/09/18/the-indian-story-impact-of-private-sustainability-standards-on-market-access-and-sustainable-development/. Acesso em: 13 de dezembro de 2019.

UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION. **Private Standards Guidebook "Making Private Standards Work for You: A guide to private standards in the garments, footwear and furniture sectors"**. Disponível em: <https://www.unido.org/> Acesso em: 05/07/2018.

VAN DAMME, Isabelle. *Treaty Interpretation by the WTO Appellate Body*. **European Journal of International Law**, Volume 21, Issue 3, August 2010, pp. 605–648.

VAN DEN BOSSCHE, Peter; PRÉVOST, Denise. **Essentials of WTO Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2016.

VAN DEN BOSSCHE, Peter; ZDOUC, Werner. **The Law and Policy of the World Trade Organization**, 4th Edition, Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

VAN DER ZEE, Eva. *Disciplining private standards under the SPS and TBT agreement: A plea for market-state procedural guidelines*. In: **Journal of World Trade**. 2018; Vol. 52, No. 3. pp. 393-414.

VEIGA, José Eli da. **A desgovernança mundial da sustentabilidade**. São Paulo, Editora 34, 2013.

VEIGA, João Paulo Cândia; RODRIGUES, Pietro Carlos. *Arenas transnacionais, políticas públicas e meio ambiente: o caso da palma na Amazônia*. **Ambiente e sociedade**, São Paulo, v. 19, n. 4, p. 1-20, Dec. 2016.

VIDIGAL, Geraldo. *Attribution in the WTO: The Limits of 'Sufficient Government Involvement*. **Journal of International Trade and Arbitration Law**, 2017 Special Issue, 133-160.

VIGARIÉ, André. *From Break-Bulk to Containers: the Transformation of General Cargo Handling and Trade*. **GeoJournal**, vol. 48, no. 1, 1999, pp. 3–7.

VINER, Jacob. *The Prevalence of Dumping in International Trade*. **Journal of Political Economy**, vol. 30, no. 6, 1922, pp. 796–826.

VIEHWEG, Theodor. **Tópica e jurisprudência**. Brasília: Imprensa Nacional, 1979.

WALLERSTEIN, Immanuel. **El Moderno Sistema Mundial (vol. I)**. Siglo XXI, Madrid, 1979.

WALLERSTEIN, Immanuel. *The Capitalist World-Economy* – **Essays by Immanuel Wallerstein**. Cambridge University Press, Inglaterra, 1979.

WALLERSTEIN, Immanuel. *Patterns and Prospectives of the Capitalist World-Economy*. The United Nations University, Japão, 1981.

WALLERSTEIN, Immanuel *The U.S. and China: Enemies or Allies?*, Fernand Braudel Center, Binghamton University, 2000.

WALTON, Andrew. *What Is Fair Trade?*. **Third World Quarterly**, vol. 31, no. 3, 2010, pp. 431–447.

WALTZ, Kenneth N. **Man, the State, and War: A Theoretical Analysis**. REV - Revised, 2 ed., Columbia University Press, 2001.

WALTZ, Kenneth. *Why Iran Should Get the Bomb Nuclear Balancing Would Mean Stability*. **Foreign affairs (Council on Foreign Relations)**, 2012.

WANG, Ping. **A Brief History of Standards and Standardization Organizations: A Chinese Perspective**. Honolulu, Hawaii: East-West Center, 2011.

WAPSHOTT, Nicholas. **Keynes X Hayek: As origens e a herança do maior duelo econômico da história**. Record, São Paulo, 2016.

WEBER, Max. **Economía y sociedad**. México: Fondo de Cultura Económica, 1964.

WEINRIB, Ernest J. *Private Law and Public Right*. **The University of Toronto Law Journal**, vol. 61, no. 2, 2011, pp. 191–211.

WENDT, Alexander. *Anarchy is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics*. **International Organization**, vol. 46, no. 2, 1992, pp. 391–425.

WENDT, Alexander. *The agent-structure problem in international relations*. **International organization**, 41 (3), pp. 335-370.

WENDT, Alexander. *Collective Identity Formation and the International State*. In **The American Political Science Review**, vol. 88, no. 2, 1994.

WOHLFORTH, Willian C. *Realism*. In REUS-SMIT, Christian, Duncan Snidal**. The Oxford Handbook of International Relations**: Oxford University Press, 2008-08-14.

WORLD TRADE ORGANIZATION. **The Economics and Political Economy of International Trade Cooperation**. Disponível em: <https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/wtr07-2b_e.pdf>. Acesso em 23 de janeiro de 2019.

WOLFRUM R. *Legal Pluralism from the Perspective of International Law*. In: KÖTTER M., Röder T.J., Schuppert G.F., Wolfrum R. (eds) **Non-State Justice Institutions and the Law. Governance and Limited Statehood**, 2005.

YALVAÇ, Faruk. *Critical Theory: International Relations' Engagement with the Frankfurt School and Marxism*. **Oxford Research Encyclopedia of International Studies**. November 20, 2017. Oxford University Press.

YOUNG, O. *Regime Dynamics: The Rise and Fall of International Regimes*. **International Organization**, Cambridge (MA), v. 36, n. 2, 1982, p. 277-297.

ZEILER, Thomas W. *The Expanding Mandate of GATT: The First Seven Rounds.* **The Oxford Handbook on The World Trade Organization**, Oxford, v. 1, n. 1, p. 1-2, nov./2012.

ZIBETTI, Fabiola Wust; PILAU SOBRINHO, Liton Lanes and GARCIA, Marcos Leite. *A Obrigatoriedade das Normas Técnicas Internacionais no Âmbito do Sistema Multilateral de Comércio*. **Sequência (Florianópolis)**. 2018, n. 79, pp. 169-194. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2177-70552018000200169&lng=en&nrm=iso>.

Sítios eletrônicos

ALLIANCE FOR WATER STEWARDSHIP. **About.** Disponível em: <https://a4ws.org/about/>. Acesso em: 13 dez. 2019.

ALLIANCE FOR WATER STEWARDSHIP. **The AWS International Water Stewardship Standard**. Disponível em: <https://a4ws.org/the-aws-standard-2-0/>. Acesso em: 13 dez. 2019.

AQUACULTURE STEWARD COUNCIL. **History**. Disponível em: <https://www.asc-aqua.org/about-us/history/>. Acesso em: 13 dez. 2019.

AQUACULTURE STEWARD COUNCIL. **About our certification**. Disponível em: <https://www.asc-aqua.org/what-you-can-do/get-certified/about-our-certification/>. Acesso em: 13 dez. 2019.

ASTM INTERNATIONAL. **About**. Disponível em: <https://www.astm.org/ABOUT/overview.html>. Acesso em: 1 ago. 2019.

ASSURANCE SERVICES INTERNATIONAL. **About**. Disponível em: <http://www.asi-assurance.org/s/about>. Acesso em: 13 dez. 2019.

ASSURANCE SERVICES INTERNATIONAL. **For CABs**. Disponível em: <http://www.asi-assurance.org/s/for-cabs>. Acesso em: 13 dez. 2019.

AUSTRIAN STANDARDS INTERNATIONAL – STANDARDISATION AND INNOVATION. **About us**. Disponível em: <https://www.austrian-standards.at/en/about-us/austrian-standards-international-standardization-and-innovation/>. Acesso em 1 de ago, 2019.

ASSOCIATION FRANÇAISE DE NORMALISATION. **About us**. Disponível em: <https://www.groupeafnor.org/en/about/history/>. Acesso em 1 de ago, 2019.

BETTER COTTON INITIATIVE. **About BCI**. Disponível em: <https://bettercotton.org/about-bci/>. Acesso em: 13 dez. 2019.

BETTER COTTON INITIATIVE. **Principles**. Disponível em <https://bettercotton.org/wp-content/uploads/2019/01/Better-Cotton-Principles_Overview_Extended.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2019.

BONSUCRO. **About Bonsucro**. Disponível em: <http://www.bonsucro.com/what-is-bonsucro/>. Acesso em: 13 dez. 2019.

BONSUCRO. **Bonsucro Standard**. Disponível em: <http://www.bonsucro.com/production-standard/>. Acesso em: 13 dez. 2019.

BRITISH STANDARDS INSTITUTION GROUP (BSI). **About**. Disponível em: <https://www.bsigroup.com/>. Acesso em: 1 ago. 2019.

CODEX ALIMENTARIUS. **History**. Disponível em: <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/about-codex/history/en/>. Acesso em: 12 dez. 2019.

CODEX ALIMENTARIUS. **Listo of Standards**. Disponível em: <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/codex-texts/list-standards/en/>. Acesso em: 12 dez. 2019.

CONSUMER GOODS FORUM (CGF). **About**. Disponível em: <https://www.theconsumergoodsforum.com/>. Acesso em: 1 ago. 2019.

CONSUMER GOODS FORUM (CGF). **Statutes**. Disponível em: <https://www.theconsumergoodsforum.com/>. Acesso em: 1 ago. 2019.

DEUTSCHES INSTITUT FÜR NORMUNG (DIN). **100 years of DIN**. Disponível em: <https://www.din.de/en/din-and-our-partners/100>. Acesso em 1 de ago, 2019.

FAIRTRADE INTERNATIONAL. **About**. Disponível em: <https://www.fairtrade.net/about>. Acesso em: 13 dez. 2019.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO). **Codex Alimentarius: how it all began**. Disponível em: <http://www.fao.org/3/v7700t/v7700t09.htm>. Acesso em: 12 dez. 2019.

GLOBAL FOOD SAFETY INITIATIVE (GFSI). Disponível em: <https://mygfsi.com/>. Acesso em: 1 ago. 2019

GOODWEAVE. **Who we are**. Disponível em: <https://goodweave.org/about/who-we-are/>. Acesso em: 14 dez. 2019.

INTERNATIONAL ACCREDITATION FORUM (IAF). **About us**. Disponível em: <https://www.iaf.nu//articles/About/2>. Acesso em: 23 dez. 2010.

INTERNATIONAL ELETROTECHNICAL COMMISSION (IEC). **Our values**. Disponível em: <http://www.iec.ch/about/values/?ref=menu>. Acesso em 13 jan. 2018.

INSTITUTE OF ELECTRICAL AND ELECTRONIC ENGINEERS (IEEE). **About**. Disponível em: <https://www.ieee.org/about/ieee-history.html>. Acesso em 1 de ago, 2019.

INTERNATIONAL LABORATORY ACCREDITATION COOPERATION (ILAC). **About us**. Disponível em: <http://ilac.org/about-ilac/>. Acesso em: 23 dez. 2019.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **Members**. Disponível em: <https://www.iso.org/member/1835.html>. Acesso em 1 de ago, 2019.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **Committees**. Disponível em: <https://www.iso.org/the-iso-story.html>. Acesso em: 12 dez. 2019.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **The ISO Story**. Disponível em: <https://www.iso.org/the-iso-story.html>. Acesso em: 12 dez. 2019.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **ISO Popular Standards**. Disponível em: <https://www.iso.org/popular-standards.html>. Acesso em: 2 out. 2019.

INSTITUTO ARGENTINO DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN. **About us**. Disponível em: <http://www.iram.org.ar/index.php?id=Historia>. Acesso em: 2 out. 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA. **Avaliação da Conformidade**. Disponível em: http://www4.inmetro.gov.br/. Acesso em: 2 jul. 2019.

INTERNATIONAL TRADE CENTRE. **Why Use Sustainability Map**. Disponível em: <https://sustainabilitymap.org/home>. Acesso em: 13 dez. 2019.

INTERNATIONAL SOCIAL AND ENVIRONMENTAL ACCREDITATION AND LABELLING ALLIANCE (ISEAL Alliance). **About**. Disponível em: <https://www.isealalliance.org/about-iseal>. Acesso em: 1 ago. 2019.

INTERNATIONAL SOCIAL AND ENVIRONMENTAL ACCREDITATION AND LABELLING ALLIANCE (ISEAL Alliance). **Assessing the Impacts of Social and Environmental Standards Systems**. ISEAL Code of Good Practice, Version 2.0 – December 2014. Disponível em: <http://www.isealalliance.org/sites/default/files/ISEAL_Impacts_Code_v2_Dec_2014.pdf >. Acesso em: 29 ago. 2019.

INTERNATIONAL SOCIAL AND ENVIRONMENTAL ACCREDITATION AND LABELLING ALLIANCE – ISEAL. **Comparison of Standard-Setting Code and WTO TBT**. R025 Version 3.0 – March, 2010. Disponível em: <http://www.isealalliance.org/sites/default/files/R025%20StdSetting%20Code%20WTO% 20TBT%20ISO59%20Co mparison%20v3.0%20Mar10.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2019.

INTERNATIONAL SOCIAL AND ENVIRONMENTAL ACCREDITATION AND LABELLING ALLIANCE – ISEAL. ISEAL **Code of Good Practice**. Version 6.0 – December 2014. Disponível em: <http://www.isealalliance.org/sites/default/files/ISEAL%20Standard%20Setting%20Code %20v6%20Dec%202 014.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2019.

LINKING ENVIRONMENT AND FARMING. **About LEAF**. Disponível em: <https://leafuk.org/about-leaf>. Acesso em: 14 dez. 2019.

LINKING ENVIRONMENT AND FARMING. **Welcome to LEAF Open Farm Sunday**. Disponível em: <https://farmsunday.org/about-us>. Acesso em: 14 dez. 2019.

LINKING ENVIRONMENT AND FARMING. **Open Farm School Days**. Disponível em: <http://www.visitmyfarm.org/open-farm-school-days>. Acesso em: 14 dez. 2019.

LINKING ENVIRONMENT AND FARM. **Virtual Farm Walk**. Disponível em: <http://www.virtualfarmwalk.org/>. Acesso em: 14 dez. 2019.

MARINE STEWARDSHIP COUNCIL. **What is MSC**. Disponível em: <https://www.msc.org/about-the-msc/what-is-the-msc>. Acesso em: 14 dez. 2019.

MARINE STEWARDSHIP COUNCIL. **Developing our standards**. Disponível em: <https://www.msc.org/standards-and-certification/developing-our-standards>. Acesso em: 14 dez. 2019.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **A ONU e a água**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acao/agua/>. Acesso em: 13 dez. 2019.

RESPONSIBLE JEWELLERY COUNCIL. **About RJC**. Disponível em: <https://www.responsiblejewellery.com/about-rjc/>. Acesso em: 14 dez. 2019.

RESPONSIBLE JEWELLERY COUNCIL. **Code of Practices**. Disponível em: <https://www.responsiblejewellery.com/files/RJC-COP-April-2019.pdf>. Acesso em: 14 de dezembro de 2019.

ROUNDTABLE ON SUSTAINABLE PALM OIL. **About**. Disponível em: <https://rspo.org/about>. Acesso em: 14 dez. 2019.

SUSTAINABLE AGRICULTURE FRAMEWORK. **Our mission**. Disponível em: <https://www.sustainableagriculture.eco/our-mission>. Acesso em 14 de dezembro de 2019.

UNION FOR ETHICAL BIOTRADE. **Who we are**. Disponível em: <https://www.ethicalbiotrade.org/about-uebt>. Acesso em: 14 dez. 2019.

UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION. UNIDO. Disponível em: <https://www.unido.org/> Acesso em 05 de julho de 2019, p. 62.

UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION. **UNIDO in brief**. Disponível em: <https://www.unido.org/who-we-are/unido-brief>. Acesso em: 14 de dezembro de 2019.