

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
FACULDADE DE DIREITO “PROF. JACY DE ASSIS”**

**ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO: DE SEU SURGIMENTO COMO
ORGANISMO MULTILATERAL À RECENTE FRAGILIZAÇÃO DO ÓRGÃO DE
APELAÇÃO**

ISABELA ALVES DE JESUS IRAÇABAL

Uberlândia/MG
2023

ISABELA ALVES DE JESUS IRAÇABAL

**ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO: DE SEU SURGIMENTO COMO
ORGANISMO MULTILATERAL À RECENTE FRAGILIZAÇÃO DO ÓRGÃO DE
APELAÇÃO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado na Faculdade de
Direito da Universidade Federal de Uberlândia como requisito
básico para a conclusão do Curso de Graduação em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Thiago Gonçalves Paluma Rocha

Uberlândia/MG
2023

ISABELA ALVES DE JESUS IRAÇABAL

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO: DE SEU SURGIMENTO COMO ORGANISMO MULTILATERAL À RECENTE FRAGILIZAÇÃO DO ÓRGÃO DE APELAÇÃO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado na Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia como requisito básico para a conclusão do Curso de Graduação em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Thiago Gonçalves Paluma Rocha

Banca examinadora:

Prof^ª. Dr^ª. Tatiana de Almeida Freitas Rodrigues Cardoso Squeff

Uberlândia/MG

2023

Sumário

1.INTRODUÇÃO	4
1.1 JUSTIFICATIVA E OBJETIVOS	7
2. DELINEAMENTO HISTÓRICO: ANTECEDENTES, ESTRUTURAÇÃO E ESTABELECIMENTO DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO	8
2.1 ESTRUTURA INTERNA DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO	10
3. O SISTEMA DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS E O ÓRGÃO DE APELAÇÃO	12
4. A CRISE NO ÓRGÃO DE APELAÇÃO	14
5. MULTI-PARTY INTERIM APPEAL ARBITRATION ARRANGEMENT (MPIA): UMA ALTERNATIVA?	15
6. CONCLUSÃO	17
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	18

Resumo: O presente artigo científico visa discutir o fenômeno de desestabilização sofrido pela Organização Mundial do Comércio (OMC), a partir do ano de 2019. O Organismo, gestado ao longo de décadas após a Segunda Guerra Mundial, e alicerçado sobre uma lógica de promoção do multilateralismo e da negociação no comércio internacional, tem suportado uma pulverização provocada em seu mecanismo judicial de revisão dos relatórios elaborados pelos Painéis inseridos no Sistema de Solução de Controvérsias, o Órgão de Apelação. Verifica-se que essa fratura tem origem na postura adotada pelos Estados Unidos da América que, ao não admitirem decisões desfavoráveis às suas política e intenção comerciais, submeteram o Órgão à impossibilidade indeterminada de confirmar, de modificar ou de revogar os entendimentos jurídicos dos Painéis, por meio do exercício da instância recursal. A paralisia do Órgão de Apelação decorre do não atingimento do quórum mínimo de juízes para deliberar, devido à recusa de os EUA indicarem alguém para ocupar a posição vacante. Nesse contexto, conclui-se que existe uma fragilidade normativa derivada da própria constituição da OMC, bem como uma tentativa de os Membros participantes estabelecerem uma alternativa ao boicote e à inoperância do organismo.

Palavras-chave: Organização Mundial do Comércio; comércio internacional; Órgão de Apelação; Direito Internacional; resolução de litígios.

Abstract: This scientific article aims to discuss the phenomenon of destabilization suffered by the World Trade Organization (WTO), from the year 2019. The Organism, gestated over decades after the Second World War, and founded on a logic of promoting multilateralism and negotiation in international trade, has endured a fragmentation caused in its judicial mechanism for reviewing the reports prepared by the Panels included in the Dispute Settlement System, the Appellate Body. It appears that this fracture originates from the posture adopted by the United States of America which, by not accepting decisions unfavorable to its policies and commercial intentions, subjected the Agency to the indeterminate impossibility of confirming, modifying or revoking the legal understandings of the Panels, through the exercise of the appeal instance. The paralysis of the Appellate Body stems from the failure to reach the minimum quorum of judges to deliberate, which occurs due to the refusal of the US to appoint someone to occupy the vacant position. In this context, it is concluded that there is a normative weakness derived from the WTO constitution itself, as well as an attempt by the participating Members to establish an alternative to the boycott and the ineffectiveness of the organism.

Key-words: World Trade Organization; international trade; Appellate Body; International Law; dispute resolution.

1.INTRODUÇÃO

O processo de globalização, desencadeado a partir da Segunda Guerra Mundial e intensificado com o término da Guerra Fria, estabeleceu uma dinâmica mais expressiva e menos engessada do comércio internacional, a qual apresenta desafios e conflitos que necessitam de parâmetros para que os fluxos e acordos comerciais possam ser viabilizados e organizados.

Os motivos que desencadearam a Segunda Guerra Mundial e as consequências provocadas pelo evento ensejaram a necessidade de criação de um ente internacional que promovesse a tutela das questões comerciais entre nações, objetivando-se a consolidação de uma estrutura institucionalizada que proporcionasse soluções pacíficas e seguras, compatíveis com o desenvolvimento econômico pleno dos Estados, além de conter o avanço de políticas econômicas protecionistas em larga escala.

O marco para o impulsionamento das discussões acerca da criação da Organização é vislumbrado na Conferência de Bretton Woods, ocorrida no ano de 1944, contando com a participação de diversos países. A Conferência, visando reestruturar os rumos da economia e do comércio internacionais pós-guerra, conjecturou a criação de três instituições mundiais que permitiriam o atingimento das metas estabelecidas: o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização Internacional do Comércio (OIC) e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD).

Três anos após Bretton Woods, foi conferida maior efetividade ao sistema multilateral de comércio, com a assinatura do *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) - Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio. Este inaugurou uma série de pactuações sobre o comércio internacional que buscam mitigar a existência de obstáculos comerciais entre os países e fecundou o ambiente onde, em um momento posterior, haveria o advento da Organização Mundial do Comércio.

Nesse sentido, o GATT é compreendido como um precursor da OMC, tendo sido moldado com a inserção de múltiplos acordos complementares, durante nove rodadas comerciais: Genebra (1947); Annecy (1949); Torquay (1951); Genebra (1956); Dillon (1960-61); Kennedy (64-67); Tóquio (1973-79), Uruguai (1986-94) e Doha (2001-presente).

Posteriormente, a Organização Mundial do Comércio iniciou suas atividades em 1995, com sede em Genebra, na Suíça, incorporando acordos e regras do GATT e contando com um Órgão de Apelação permanente (*Appellate Body*), com a competência para reapreciar litígios envolvendo questões de direito.

Nessa perspectiva, forjou-se a Organização Mundial do Comércio, com o objetivo de estabelecer uma estrutura comum para o manejo das relações comerciais entre seus membros em assuntos relacionados com acordos e instrumentos legais conexos ao Acordo Constitutivo da Organização Mundial do Comércio.

A partir de sua instituição, a Organização Mundial do Comércio significou, até o momento, uma sistematização mais concreta e coercitiva de solução de conflitos, representada, sobretudo, pelo Sistema de Solução de Controvérsias (SSC) cujas decisões passaram a possuir natureza jurídica internacional¹, além de o SSC proporcionar duplo grau de jurisdição, representado pelo Órgão de Apelação, aos demandantes e aos demandados envolvidos nos conflitos.

Nesse contexto, embora a OMC se constitua como uma organização internacional dotada de personalidade jurídica própria, está sujeita à discricionariedade dos próprios Estados componentes do organismo. Essa questão é observada no Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos sobre Solução de Controvérsias (ESC), o qual dispõe sobre regras e métodos a serem implementados pelo Órgão de Apelação.

Nessa direção, a fragilização do Órgão de Apelação presentemente discutida relaciona-se às disposições previstas pelo art. 17, do ESC, e por manobras engendradas pelos Estados Unidos da América, a fim de impedirem a resolução de litígios que lhes são desfavoráveis perante a OMC.

O supracitado artigo dispõe, em seu §2º, que o Órgão de Solução de Controvérsias “*nomeará os integrantes do órgão de Apelação para períodos de quatro anos, e poderá renovar por uma vez o mandato de cada um dos integrantes*”, sem, no entanto, mencionar o quórum mínimo para a nomeação.

A omissão do artigo 17 quanto ao quórum necessário para a escolha dos juízes abriu uma lacuna, por meio da qual Estados descontentes com as deliberações do Órgão de Apelação da OMC possam vetar, arbitrariamente, os juízes indicados para comporem o corpo julgador no Órgão de Apelação.

¹O caráter jurídico é atribuído pelas normas do Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos Sobre Solução de Controvérsias, nos artigos 17.6 e 17.13.

É a partir desse contexto que a lógica de funcionamento do órgão de revisão da OMC foi abalada, pois os Estados Unidos da América, sob a gestão do Governo Trump, em uma tentativa protecionista comercial, iniciaram sequenciais vetos aos nomes indicados às cadeiras vagas, de maneira que o Órgão se mantenha suspenso, impedindo a deliberação sobre novas disputas.

Diante disso, o presente trabalho tem como propósito estabelecer um breve panorama sobre o surgimento e o desenvolvimento da Organização Mundial do Comércio, sobre sua estruturação interna e sobre sua atual perspectiva perante a paralisação de seu Órgão de Apelação estabelecido pelo ESC.

Objetivando o atingimento dessas pretensões, o presente trabalho foi construído a partir da necessidade de se compreenderem aspectos relevantes para o raciocínio da atual crise enfrentada pela Organização. Por conseguinte, o artigo foi desenvolvido, amparado pelo estudo de artigos científicos, legislações e teses de dissertação de mestrado, os quais revelam aspectos relativos ao histórico de surgimento da OMC quanto à crise estabelecida na instituição.

A investigação foi estruturada por meio de abordagem dedutiva e análise explicativa, compreendendo-se o processo de constituição da Organização, além de esclarecer a atual crise enfrentada pelo organismo internacional.

Realizou-se uma pesquisa documental, em que foram estudados documentos e informações disponibilizadas pela OMC e pelo Ministério das Relações Exteriores e pesquisas realizadas na área do direito e do comércio internacionais, aliada à análise bibliográfica, com a utilização de livros, artigos, legislações e periódicos.

1.1 JUSTIFICATIVA E OBJETIVOS

A pertinência temática discutida no presente trabalho pode ser analisada sob a perspectiva da necessidade de preservação e de aprimoramento dos mecanismos de soluções de conflitos internacionais, precisamente com relação à Organização Mundial do Comércio.

Além disso, destaca-se a necessidade de se examinarem os movimentos dos Estados que possuem a capacidade de comprometer o funcionamento de sistemas decisórios e coercitivos internacionais, instituídos com o objetivo de permitir um melhor relacionamento entre os entes estatais na dinâmica internacional.

O presente trabalho visa examinar o histórico constitutivo da Organização Mundial do Comércio, além de compreender os recentes fenômenos que transmutam a estrutura da Organização Mundial do Comércio (OMC), a partir da segunda década do século XXI.

Em um primeiro momento, busca-se mostrar o esboço histórico que introduziu a Organização Mundial do Comércio na lógica comercial internacional, construindo-se uma narrativa cronológica. Além disso, pretende-se apresentar a estrutura interna de funcionamento da supracitada entidade.

Em sequência, averíguam-se os fatos e os atores responsáveis pelos rearranjos sofridos pela OMC, nos últimos anos, os quais ameaçam comprometer sua funcionalidade e sua viabilidade, especialmente, com relação ao Sistema de Solução de Controvérsias da Organização.

2. DELINEAMENTO HISTÓRICO: ANTECEDENTES, ESTRUTURAÇÃO E ESTABELECIMENTO DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO

O contexto histórico das Grandes Guerras demonstra que os atritos originários dos conflitos globais englobam, de maneira basilar, confrontos relacionados ao nacionalismo, ao protecionismo econômico e ao comércio. Nesse sentido, os abalos provocados pela Segunda Guerra Mundial escancararam a necessidade de se construir um ambiente comercial global, pautado pelo consenso e pela negociação entre os Estados envolvidos.

A idealização da Organização Mundial do Comércio remonta ao empenho dos países pertencentes ao bloco dos Aliados em reerguer a economia mundial, após a Segunda Grande Guerra. Décadas após, o fim da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas decretou o esgotamento do modelo bipolar de comércio internacional entre EUA e URSS e o florescimento de um novo modelo multipolar. Nesse sentido, observa-se a tentativa de domínio do campo comercial por diversas potências, como Estados Unidos, União Europeia, China e Japão (THORSTENSEN, 2003, p. 22).

Anteriormente ao término da Segunda Grande Guerra, ocorreram duas principais negociações, quais sejam, a Conferência de São Francisco (1945), que fomentou o surgimento das Nações Unidas, e os Acordos de Bretton Woods (1944), responsáveis pelo florescimento do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional. Ambos os eventos foram decorrentes da percepção mundial, observando-se o contexto de crises e de guerras da primeira metade do século XX, das consequências provocadas pelo unilateralismo sem restrições.

A primeira Conferência foi moldada, objetivando-se a criação e o estabelecimento de uma organização mundial e multilateral, de maneira que uma nova guerra mundial não eclodisse e que o unilateralismo fosse evitado pelas nações. Nesses termos, é imprescindível

compreender a fundação de um ente multilateral como uma entidade que objetiva o estabelecimento de um cenário de cooperação e negociação entre os envolvidos, antagonizando-se ao unilateralismo.

Nessa linha de raciocínio:

O multilateralismo e o unilateralismo representam diferentes modelos que ilustram a forma como os Estados abordam as questões internacionais. O multilateralismo descreve uma abordagem política que privilegia a cooperação com outros Estados e que se manifesta, entre outras formas, pela diplomacia, negociação, participação em organismos internacionais, conferências e congressos internacionais e celebração de tratados (ARREDONDO, 2021, p. 88, tradução nossa)².

Nessa perspectiva, a OMC figura como uma organização que inaugura uma nova lógica estruturada de negociação entre os participantes, de modo a ser vislumbrada como uma organização singular no contexto multilateral, apresentando um sistema com pretensão de maior viabilidade, estabilidade, com o fornecimento de bases institucionais e legais (THORSTENSEN, 2003, p. 42).

Historicamente, a Conferência de Bretton Woods, organizada pelas principais potências capitalistas do período, sob liderança dos Estados Unidos da América, representou um planejamento de reconstituição da economia mundial e de tentativa de se promover maior cooperação entre os países, a partir da mitigação das políticas de protecionismo econômico (MAVROIDIS, 2015, p. 7).

Nesse sentido, cabe destacar que, em Bretton Woods, ainda não havia sido formalizada a criação de uma entidade comercial que atuasse em conjunto com o BM e o FMI. No entanto, a fundação do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional criou um ambiente mais adequado para a elaboração de um ente multilateral. Nesse contexto:

O papel pretendido do BM e do FMI, as duas instituições estabelecidas naquele momento, era fornecer assistência técnica para lidar com questões relacionadas ao desenvolvimento e financiar políticas de desenvolvimento.

Vale a pena repetir que não houve negociação formal durante a conferência de Bretton Woods de uma perna comercial que complementasse o BM e o

² *El multilateralismo y el unilateralismo representan modelos diferentes que ilustran el modo en que los Estados abordan las cuestiones internacionales. El multilateralismo describe un enfoque de política exterior que privilegia la cooperación con otros Estados y que se manifiesta, entre otras maneras, a través de la diplomacia, la negociación, la participación en organizaciones internacionales, conferencias y congresos internacionales y la celebración de tratados.*

FMI, embora algumas discussões informais tenham apontado nessa direção (MAVROIDIS, 2015, p. 7, tradução nossa)³.

Embora a Conferência de Bretton Woods tenha idealizado a criação da Organização Internacional do Comércio (OIC), esta não prosperou da mesma maneira que o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional. A viabilidade da OIC foi debatida, posteriormente, na Conferência de Havana, entre os meses de abril a novembro de 1947, em Genebra.

Na mencionada Conferência, havia a crença de desenvolvimento da OIC, de modo que, 23 países, incluindo o Brasil, assinaram o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), o qual foi criado para fins de incorporação ao documento que constituiria a Organização Internacional do Comércio. Em tal contexto, em um primeiro momento, definiram-se princípios basilares do sistema multilateral de comércio e convencionada a utilização provisória do GATT, o qual seria substituído pela OIC, após a adoção desta pelas partes interessadas (OLIVEIRA, 2006, p. 2).

No entanto, não houve a ratificação do documento constitutivo da OIC pelos Estados Unidos da América, em decorrência de interesses nacionais dos EUA. Nas palavras de Oliveira (2006):

A não-ratificação da Carta de Havana pelos EUA foi o decreto de morte da nascente OIC. A nação que liderava o mundo ocidental preferiu não levar adiante sua própria proposta de criação de uma verdadeira instituição para gerir o comércio internacional.

O fracasso do estabelecimento da OIC (Organização Internacional do Comércio) compeliu a comunidade internacional a adotar o General Agreement on Traffic and Trades (GATT) como espaço de resolução de litígios, envolvendo o comércio internacional.

A Rodada do Uruguai, ocorrida entre os anos de 1986 e de 1994, inaugurou a oitava rodada de negociações do GATT e representou o marco de surgimento da Organização Mundial do Comércio.

³*The intended role of the WB and the IMF, the two institutions established then and there, was to provide technical assistance to address development-related issues and to finance development policies. It bears repeating that there was no formal negotiation during the Bretton Woods conference of a commercial leg that would complement the WB and the IMF, although some informal discussions pointed in this direction.*

A partir dessa conjuntura, o estabelecimento da OMC possibilitou a consolidação de um sistema de solução de litígios organizado e com viés jurisdicional, com um caráter de obrigatoriedade e de definitividade.

2.1 ESTRUTURA INTERNA DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO

Como anteriormente debatido, a atual estrutura institucional da Organização Mundial do Comércio é derivada das disposições instituídas pelo Acordo Geral de Tarifa e Comércio (*General Agreement on Tariffs and Trade*), juntamente às alterações inseridas, a partir dos produtos das negociações das Rodadas Internacionais, especialmente da Rodada Uruguai (THORSTENSEN, 2003, p. 42).

Nessa perspectiva, a OMC é ordenada a partir da seguinte estrutura: Conferência Ministerial; Conselho Geral; Órgão de Solução de Controvérsias; Órgão de Revisão de Política Comercial; Conselho para Bens, Serviços e Propriedade Intelectual; Comitês; Secretariado e outros órgãos. Com relação ao Secretariado, este é chefiado pela figura dos vice-diretores e pelo Diretor Geral, que são escolhidos pela Conferência Ministerial. Em seguida, podem ser mencionados os Comitês e outros órgãos, em que ocorrem as atividades da OMC (THORSTENSEN, 2003, p. 45 a 46).

O Conselho Geral representa a estrutura diretora da Organização Mundial do Comércio, sendo formado pelos embaixadores ou pelos delegados representantes dos países-membros, lotados em Genebra. Em relação ao Conselho para Bens, Serviços e Propriedade Intelectual, este foi implementado com o objetivo de acompanhar o cumprimento das regras acordadas, nas três áreas do Conselho, provenientes da Rodada Uruguai (THORSTENSEN, 2003, p.46).

Quanto ao Órgão de Revisão de Política Comercial, este consiste em um mecanismo destinado a realizar revisões periódicas das políticas comerciais adotadas por cada um dos países-membros da OMC. A regularidade das revisões depende das características de cada país e o Órgão é composto por delegados das missões dos Membros (MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA, 2020).

No que se refere à Conferência Ministerial, esta representa a unidade suprema da OMC, sendo constituída por representantes dos membros da Organização, como Ministros das Relações Exteriores e/ou Ministros de Comércio Exterior, e, de maneira usual, estes ocupam a posição com periodicidade bienal. As Conferências visam deliberar sobre matérias referentes

aos Acordos Multilaterais. Desde sua criação, a Organização Mundial do Comércio já realizou 12 Conferências Ministeriais, quais sejam, Singapura (1996), Genebra (1998), Seattle (1999), Doha (2001), Cancún (2003), Hong Kong (2005), Genebra (2009), Genebra (2011), Bali (2013), Nairobi (2015), Buenos Aires (2017) e Genebra (2022).

O Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), composto pelo Conselho Geral, constituiu-se como o elemento onde ocorrem as disputas entre os países-membros. O OSC é detentor de autoridade para estabelecer os painéis de especialistas, destinados a analisar cada caso apresentado perante o Órgão, e, também, para acatar ou denegar os resultados provenientes de um painel. Além disso, também é autorizado a averiguar a implementação das recomendações e permitir a aplicação de retaliações (MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA, 2020).

É na esfera do Órgão de Solução de Controvérsias em que se fixou a legitimidade para o debate da solução de controvérsias entre os membros. No OSC, há uma etapa de consultas entre as partes e, não havendo solução do conflito, pode-se acionar os painéis e, se necessário, posteriormente, recorrer ao Órgão de Apelação.

3. O SISTEMA DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS E O ÓRGÃO DE APELAÇÃO

A partir dessa conjuntura, é fundamental compreender a relação desenvolvida entre o Sistema de Solução de Controvérsias e o Órgão de Apelação, a partir do Órgão de Solução de Controvérsias. A dinâmica de decisões da OMC acolheu a prática que já vinha sendo adotada no GATT, utilizando o consenso para dirimir conflitos. O Sistema de Solução de Controvérsias estabelece 4 possíveis eventos: as consultas, os painéis, a apelação e a implementação.

O SSC é estruturado da seguinte maneira: painéis e o Órgão de Apelação, os quais correspondem a uma esfera jurídica; e Órgão de Solução de Controvérsias, representando uma instância política (CAPUCIO, 2017, p.3).

O ente central e foco da discussão do presente texto é o Órgão de Apelação. Este, integrante da estrutura da solução de controvérsias e maior caracterizador da natureza jurídica da OMC, foi implementado pelas definições geradas a partir da Rodada Uruguai. Nos termos do ESC, o Órgão é composto por sete pessoas, as quais devem ser aprovadas, consensualmente, pelo OSC.

Sendo assim, o Órgão de Apelação é responsável por receber o recurso interposto contra as decisões produzidas nos painéis, o qual será distribuído entre três juízes que atuarão no caso e que poderão revogar, modificar ou confirmar as decisões do painel. O Órgão de Apelação mostra-se tendente a acolher os entendimentos dos painéis, porém não o embasamento empregado (BARRAL, 2007, p. 50).

O trâmite oferecido pelo sistema de solução de controvérsias, no que se refere à resolução de disputas envolvendo as partes, inicia-se com as consultas, as quais são detalhadas em todo o artigo 4 do ESC, sendo que, de acordo com o art. 4:4:

Todas as solicitações de consultas deverão ser notificadas ao OSC e aos Conselhos e Comitês pertinentes pelo Membro que as solicite. Todas as solicitações de consultas deverão ser apresentadas por escrito e deverão conter as razões que as fundamentam, incluindo indicação das medidas controversas e do embasamento legal em que se fundamenta a reclamação.

Em sequência, na hipótese de os Membros não atingirem um consenso sobre o conflito, no prazo de 60 dias, a demanda poderá ser encaminhada, por alguma das partes demandantes, ao Órgão de Solução de Controvérsias, para que seja solicitado um Painel (grupo especial), o qual apenas não será instituído se existir um consenso negativo, ou seja, caso todos os países integrantes da OMC não concordem com o estabelecimento. Essa previsão está contida nos arts.6, 7, 8 e 12, do Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos sobre Solução de Controvérsias.

À vista disso, o ESC dispõe, no art. 7.1, sobre as orientações ou os termos de referência a serem obedecidos no planejamento de um Painel:

Os termos de referência dos grupos especiais serão os seguintes, a menos que as partes envolvidas na controvérsia acordem diferentemente dentro do prazo de 20 dias a partir da data de estabelecimento do grupo especial:

Examinar, à luz das disposições pertinentes no (indicar o(s) acordo(s) abrangido(s) citado(s) pelas partes em controvérsia), a questão submetida ao OSC por (nome da parte) no documento ... estabelecer conclusões que auxiliem o OSC a fazer recomendações ou emitir decisões previstas naquele(s) acordo(s).

Em um último estágio, ultrapassadas as tentativas de resolução da demanda nas Consultas e nos Painéis, os litigantes poderão apresentar recurso fundamentado em audiência perante o Órgão. A decisão dos juízes é, então, encaminhada ao Órgão de Solução de

Controvérsias e aprovada, exceto se ocorrer consenso negativo. Nesses termos, é encerrada a etapa jurisdicional do Sistema de Solução de Controvérsias (BARRAL, 2007, p. 55).

4. A CRISE NO ÓRGÃO DE APELAÇÃO

A atual crise institucional vivenciada pela OMC relaciona-se, diretamente, à postura comercial protecionista adotada pelos Estados Unidos da América e intensificada durante o Governo Trump (2017-2021), perdurando até o presente momento, mesmo com o encerramento da gestão republicana.

Investido no poder com a ideologia do lema *America First*⁴, Trump concentrou esforços em adotar uma política protecionista, em oposição ao diálogo com os organismos multilaterais. Sob a alegação de que a Organização Mundial do Comércio estaria prejudicando as relações comerciais dos EUA, a partir de uma postura ativista, o país passou a vetar, repetidamente, a indicação de novos membros para compor o Órgão de Apelação da OMC, esvaziando a função para a qual a entidade foi criada.

Com o encerramento do mandato de dois membros do Órgão de Apelação, no final de 2019, as atividades do tribunal foram suspensas, devido ao não atingimento de quórum para deliberação, de modo que as disputas em estágio recursal fiquem paralisadas, sob a perspectiva tanto jurídica quanto institucional (CATARINA, OLSSON, 2022, p. 5). Nessa conjuntura, contemporaneamente, a Organização Mundial do Comércio perpassa por uma de suas maiores crises, desde sua criação.

Considerando-se esse contexto, verifica-se uma manobra, perpetrada pelos EUA, de utilização do ESC contra a própria Organização Mundial do Comércio. O art. 17, do ESC, estabelece que “*OSC nomeará os integrantes do órgão de Apelação para períodos de quatro anos, e poderá renovar por uma vez o mandato de cada um de seus integrantes [...]*” (SISCOMEX, 1994). Contudo, o mesmo artigo é omissivo quanto à determinação do quórum necessário para a seleção dos membros, o que enseja a possibilidade de boicote às indicações e elucida a postura adotada pelos EUA (CATARINA, OLSSON, 2022, p.6).

Neste cenário, a crise implantada no Sistema de Solução de Controvérsias abala a constituição da OMC, o que, ainda, é agravado por insatisfações de Membros que argumentam

⁴ Lema que guiou o Governo Trump, em que se priorizou os interesses nacionais dos Estados Unidos da América, no âmbito da política internacional.

que as normas do SSC estão ultrapassadas e necessitam ser revistas para se adequarem aos novos interesses e realidades dos países.

5. MULTI-PARTY INTERIM APPEAL ARBITRATION ARRANGEMENT (MPIA): UMA ALTERNATIVA?

Tendo em vista a imobilização perpetrada contra o Órgão de Apelação e os consequentes empecilhos aos trâmites do comércio internacional realizado pelos Membros, bem como ameaça a estabilidade da ordem multilateral, florescem tentativas de instalação de novos meios para a resolução dos litígios.

Nessa conjuntura de inconsistências no pleno funcionamento da OMC, na data de 30 de abril de 2020, as seguintes delegações dos Membros participantes Austrália, Brasil, Canadá, China, Chile, Colômbia, Costa Rica, União Europeia, Guatemala, Hong Kong, China, Islândia, México, Nova Zelândia, Noruega, Paquistão, Singapura, Suíça, Ucrânia e Uruguai apresentaram solicitação oficial, nomeada “Declaração sobre um Mecanismo para Desenvolver, Documentar e Compartilhar Práticas e Procedimentos na Condução de Disputas da OMC”, por meio da qual informaram a intenção em recorrer à arbitragem, nos termos do artigo 25, do Entendimento de Solução de Controvérsias, como um procedimento de arbitragem de apelação provisória de relatórios de painel em disputas.

Tendo em vista a necessidade de se resguardar a existência e a efetividade de um mecanismo de apelação das decisões jurídicas elaboradas pelos painéis, os Membros supracitados propuseram o *Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement* (MPIA), consistente em um tribunal arbitral provisório, destinado a garantir o duplo grau de jurisdição no âmbito da OMC

O artigo 25, do Entendimento de Solução de Controvérsias, prevê, em seção específica, a modalidade da arbitragem, para a solução de litígios, nos termos a seguir:

Arbitragem

1. Um procedimento rápido de arbitragem na OMC como meio alternativo de solução de controvérsias pode facilitar a resolução de algumas controvérsias que tenham por objeto questões claramente definidas por ambas as partes.
2. Salvo disposição em contrário deste Entendimento, o recurso à arbitragem estará sujeito a acordo mútuo entre as partes, que acordarão quanto ao

procedimento a ser seguido. Os acordos de recurso a arbitragem deverão ser notificados a todos os Membros com suficiente antecedência ao efetivo início do processo de arbitragem.

3. Outros Membros poderão ser parte no procedimento de arbitragem somente com o consentimento das partes que tenham convencionado recorrer à arbitragem. As partes acordarão submeter-se ao laudo arbitral. Os laudos arbitrais serão comunicados ao OSC e ao Conselho ou Comitê dos acordos pertinentes, onde qualquer Membro poderá questionar qualquer assunto a eles relacionados.

4. Os Artigos 21 e 22 do presente Entendimento serão aplicados mutatis mutandis aos laudos arbitrais.

A dinâmica proposta pelo MPIA reverberou entre os Membros participantes, a exemplo da Regulation (EU) 2021/167, medida firmada pela Comissão Europeia, a fim de proteger os interesses comerciais dos integrantes do bloco europeu. No Brasil, de maneira semelhante, destaca-se a instauração da Medida Provisória (MP) 1.098, de 26 de janeiro de 2022, a qual, posteriormente, foi convertida na Lei nº 14.353, de 26/5/2022. Nos termos desta:

Art. 2º Compete à Câmara de Comércio Exterior (Camex) suspender concessões ou outras obrigações do País, nas seguintes hipóteses de descumprimento de obrigações multilaterais por membro da OMC:

I - quando a República Federativa do Brasil for autorizada pelo Órgão de Solução de Controvérsias da OMC a suspender a aplicação de concessões ou de outras obrigações para o referido membro previstas em acordos da OMC; ou

II - quando o relatório de grupo especial da OMC confirmar, no todo ou em parte, as alegações apresentadas pela República Federativa do Brasil, na condição de parte demandante, desde que:

a) exista apelação pelo membro da OMC, na condição de parte demandada, nos termos do Artigo 17 do Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos sobre Solução de Controvérsias, constante do Anexo 2 da Ata Final que Incorpora os Resultados da Rodada Uruguai de Negociações Comerciais Multilaterais do GATT, promulgada pelo Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994;

b) não possa a apelação ser apreciada pelo Órgão de Apelação ou não possa o relatório deste último ser aprovado pelo Órgão de Solução de Controvérsias da OMC; e

c) tenha decorrido o prazo de 60 (sessenta) dias após notificação da República Federativa do Brasil ao membro da OMC demandado sobre a intenção de suspensão de concessões ou de outras obrigações.

Parágrafo único. Na hipótese prevista no inciso II do caput deste artigo, a suspensão de concessões ou de outras obrigações não será superior à anulação ou aos prejuízos causados aos benefícios comerciais do País pelo referido membro da OMC.

Nesta conjuntura, mostra-se importante apontar que a Lei permite que o Brasil aplique sanções unilaterais, por intermédio da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), contra países

que enfrentam controvérsias contra o Brasil, em disputas paralisadas, aguardando decisão pelo Órgão de Apelação da OMC.

6. CONCLUSÃO

A partir das discussões apresentadas, vislumbra-se que a dinâmica do comércio internacional, orientado em direção ao multilateralismo, está submetida a uma grave ameaça de desmantelamento, em decorrência da inoperância do Órgão de Apelação. A paralisia deste órgão compromete o pleno exercício do direito ao duplo grau de jurisdição dos Membros, no contexto das regras internas da Organização Mundial do Comércio.

Com base em uma breve análise histórica de constituição do organismo, identifica-se que a origem da Organização foi estruturada em um contexto de recente pós-Guerra, em que a economia global e as relações entre os países encontravam-se estremecidas e era fundamental superar as divergências entre nações e a instabilidade provocada pela Guerra em todos os setores da sociedade, a fim de que fosse viabilizada uma retomada de desenvolvimento e de estabilização econômicos.

Após décadas de debates e com a realização da Rodada Uruguai, as diversas negociações entre os países culminaram na criação da OMC como uma entidade de natureza multilateral e internacional pós-Guerra Fria, que ganhou espaço como um mediador no cenário do comércio mundial contemporâneo.

Contudo, apesar da pretensão de ser admitida como um organismo conciliador e que se impõe como referência na resolução de litígios comerciais internacionais, mais de vinte cinco anos após o estabelecimento de seu Acordo Constitutivo, a Organização Mundial do Comércio localiza-se em uma difícil posição de desmantelamento. Este produz questionamentos acerca da autoridade do ente perante a comunidade global e da capacidade de a OMC perdurar ao longo dos próximos anos.

O esvaziamento sem precedentes do Órgão de Apelação levanta dúvidas relacionadas à razão de ser da OMC, uma vez que destrutura o arranjo formulado e pensado para uma realidade que fazia jus a um contexto pertencente a duas décadas passadas, em um momento em que a comunidade internacional por um cenário menos polarizado e onde prevalecesse a negociação e o consenso.

Além disso, gera-se a discussão sobre a fragilidade da instância recursal e do sistema jurídico-institucional desenvolvido pelo organismo, uma vez que o descontentamento de países-membros com os julgamentos definitivos tem provocado represálias, as quais, fundamentalmente, são aplicadas em caráter político. Logo, visualiza-se que o sistema jurídico esculpido possui fraturas inseridas em suas próprias regras internas e que parecem não ser suficientes para enfrentar a pressão política realizada por seus próprios Membros.

Por outro lado, há a urgente necessidade de se avaliar a adequação das regras e do funcionamento do Sistema de Solução de Controvérsias às dinâmicas contemporâneas, as quais apresentam novos atores, interesses e circunstâncias, que, em um primeiro momento, considerando-se os fatos que levaram à inoperância do Órgão, revelam-se incompatíveis a uma estrutura pensada e moldada para um período que precedeu o nascimento de um novo século cujas exigências eram próprias àquele tempo e espaço.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACORDO Constitutivo da Organização Mundial de Comércio, 1994. Disponível em: http://siscomex.gov.br/wp-content/uploads/2021/05/OMC_Estabelece.pdf. Acesso em 16 maio 2023.

ARREDONDO, Ricardo. Multilateralismo: origen, crisis y desafíos. In: ARREDONDO, Ricardo; VEDIA, Julio Lascano y; COLOTTA, Mariana; DEGIORGIS, Patrício (comp.). **Manual de Relaciones Internacionales**. Buenos Aires: Teseo, 2021. p. 83-110.

BARRAL, Welber (org.). **Solução de Controvérsias na Organização Mundial do Comércio**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

BRASIL. **Ata final que incorpora os resultados das negociações comerciais multilaterais da Rodada Uruguai**. 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/anexo/and1355-94.pdf. Acesso em: mar. 2023.

BRASIL. Ministério da Agricultura e Pecuária. Ministério da Agricultura e Pecuária. **Órgãos de Solução de Controvérsias**. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/relacoes-internacionais/neg>. Acesso em: 20 maio 2023.

BRASIL. **Entendimento relativo às normas e procedimentos sobre soluções de controvérsias**. Disponível em: http://siscomex.gov.br/wp-content/uploads/2021/05/OMC_Solucao_controversias.pdf. Acesso em: mar. 2023.

BRASIL. Ministério da Agricultura e Pecuária. Ministério da Agricultura e Pecuária. **Mecanismos de revisão de políticas comerciais**. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/relacoes-internacionais/negociacoes-comerciais/omc-organizacao-mundial-do-comercio/mecanismos-de-revisao-de-politicas-comerciais>. Acesso em: 15 maio 2023.

BRASIL. Lei 14. 353, de 26 de maio de 2022. **Dispõe sobre procedimentos de suspensão de concessões ou de outras obrigações na hipótese de descumprimento de obrigações**

multilaterais por membro da Organização Mundial do Comércio (OMC; e altera a Lei nº 12.270, de 24 de junho de 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/L14353.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2014.353%2C%20DE%2026%20DE%20MAIO%20DE%202022&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20procedimentos%20de%20suspens%C3%A3o,24%20de%20junho%20de%202010. Acesso em maio de 2023.

CAPUCIO, Camilla. A natureza jurídica das decisões do Sistema de Solução de Controvérsias da OMC: solucionando um imbróglio. **Revista de Direito Internacional**, [S.L.], v. 14, n. 1, p. 316-340, 15 maio 2017. Centro de Ensino Unificado de Brasília. <http://dx.doi.org/10.5102/rdi.v14i1.4541>.

CATARINA, Julia D'avila Santa; OLSSON, Giovanni. A INOPERÂNCIA DO ÓRGÃO DE APELAÇÃO NO SISTEMA DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DA OMC: PERSPECTIVAS FUTURAS E A ARBITRAGEM. **Revista Brasileira de Direito Internacional**, [s. l], v. 8, n. 1, p. 75-86, 2022. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/direitointernacional/article/view/8818/pdf>. Acesso em: 18 maio 2023.

MAVROIDIS, Petros C.. **The Regulation of International Trade**. Londres: The Mit Press, 2016. 645 p. 1 v.

OLIVEIRA, Ivan Tiago Machado. De Havana a Doha: o sistema multilateral de comércio em perspectiva histórica. **Revista Carta Internacional**, Belo Horizonte, v. 1, n. 2, p. 48-58, 12 dez. 2006. Disponível em: <https://www.cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/392>. Acesso em: 02 maio 2023.

STATEMENT on a Mechanism for Developing, Documenting and Sharing Practices and Procedures in the Conduct of WTO Disputes, 30 abr 2020, disponível em: https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=263504. Acesso em: 20 maio 2023.

THORSTENSEN, Vera. Organização Mundial do Comércio: **As Regras do Comércio Internacional e a Nova Rodada de Negociações Multilaterais**. São Paulo. Ed. Aduaneiras. 2ª ed. 2003.

UNIÃO EUROPEIA. **Regulation (Eu) 2021/167 Of The European Parliament And Of The Council Of 10 February 2021 Amending Regulation (Eu) no 654/2014 Concerning The Exercise Of The Union's Rights For The Application And Enforcement Of International Trade Rules**. Official Journal of the European Union, Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0167>. Acesso em: 23 maio 2023.