

AS REGRAS DO PODER E O PODER DAS REGRAS: A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO REGIME MULTILATERAL DE COMÉRCIO E SUAS IMPLICAÇÕES PARA AS ESTRATÉGIAS DE NEGOCIAÇÃO COMERCIAL

Ivan Tiago Machado Oliveira*

Este artigo tem como objetivo analisar e explicar como a institucionalização do regime multilateral de comércio impactou na regulação do comércio internacional e gerou incentivos aos países para se integrarem ao regime e direcionarem a ele suas estratégias de negociação comercial. Para tanto, examinar-se-á elementos relativos à formatação da agenda negociadora segundo as capacidades de articulação política e de poder econômico e político dos países, às regras do poder; e aqueles relacionados a estímulos à participação política de países com menor capacidade de barganha e influência por meio de coalizões e de mecanismos de *enforcement* criados no regime multilateral de comércio, denotando o poder das regras. Consideram-se ainda duas dimensões do regime multilateral de comércio: uma primeira, a dimensão diplomático-jurídica, com foco nas mudanças ocorridas nos mecanismos de solução de controvérsias e seus efeitos sobre a política de disputas comerciais no regime, e uma segunda, a dimensão político-negociadora, relacionada à formação de novas coalizões entre países em desenvolvimento no novo contexto negociador do regime multilateral. Por fim, algumas considerações finais são apresentadas sobre as implicações da institucionalização do regime multilateral de comércio para as estratégias de negociação comercial.

Palavras-chave: multilateralismo; política comercial; OMC; regime internacional; institucionalização.

THE RULES OF POWER AND THE POWER OF RULES: THE INSTITUTIONALIZATION OF THE MULTILATERAL TRADING REGIME AND ITS IMPLICATIONS TO TRADE NEGOTIATION STRATEGIES¹

The article aims to analyze and explain how the institutionalization of the multilateral trading regime affected the international trade regulation and created incentives for countries to integrate it and to direct their trade negotiation strategies to it. To accomplish this, I will examine some factors related to the way the negotiating agenda is set, according to the capabilities of political articulation and the economic and political power of countries, the rules of power; and those which encourage the political participation of less powerful countries by using coalitions and enforcement mechanisms created at the multilateral trading regime, denoting the power of rules. Two dimensions of the multilateral trading regime are taken into account: first, the legal-diplomatic dimension, focusing on changes in dispute settlement mechanisms and their effects on the politics of the trade disputes at the regime; and second, the political-negotiating dimension, related to the creation of new coalitions among developing countries in the new context of the negotiations at the multilateral trading regime. Finally, some concluding remarks are presented on the implications of the institutionalization of the multilateral trading regime for trade negotiation strategies.

Keywords: multilateralism; trade policy; WTO; international regime; institutionalization.

JEL: F53; F13.

Rev. Tempo do Mundo, 4(1): 9-28 [2012]

* Técnico de Planejamento e Pesquisa na Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais (Dinte) do Ipea.
i. As versões em língua inglesa das sinopses desta coleção não são objeto de revisão pelo Editorial do Ipea.
The versions in English of the abstracts of this series have not been edited by Ipea's publishing department.

1 INTRODUÇÃO

Cerca de cinquenta anos após a Conferência de Havana e a tentativa de criação da Organização Internacional do Comércio, construíram-se as bases, pela via multilateral, para a edificação de uma “nova” ordem comercial internacional, fundamentada no direito e com mecanismos que deram caráter vinculante às decisões tomadas multilateralmente. A criação da Organização Mundial do Comércio (OMC), em 1995, que conta 155 membros e regula mais de 95% do comércio internacional de bens, representou um marco diplomático-jurídico internacional que veio a desempenhar um importante papel no cenário mundial caracterizado pelo incremento substancial da interdependência econômico-comercial.¹ Com isso o *regime multilateral de comércio*, criado após a Segunda Guerra Mundial, ganhou força enquanto instituição reguladora das trocas internacionais.

Utiliza-se neste artigo o conceito de regimes internacionais apresentado por Krasner (1982). Segundo este autor, os regimes são: “princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão em torno dos quais as expectativas dos atores convergem em uma dada questão-área” (tradução nossa).² Os regimes coordenam, assim, a atuação dos Estados e dos demais atores internacionais por meio de convergência de expectativas com vistas a atingir os objetivos almejados em temas específicos. Em sendo um regime internacional, o regime multilateral de comércio é formado por princípios, normas, regras e procedimentos de tomadas de decisões em torno dos quais as expectativas dos atores convergem acerca das relações comerciais internacionais.

A *institucionalização* do regime multilateral de comércio, ocorrida a partir da Rodada Uruguai, deve ser entendida como resultado de um processo de mudança institucional que conferiu maior força, robustez e estabilidade ao regime multilateral de comércio, ampliando seu poder de *enforcement* e estimulando a participação de seus membros, particularmente dos países em desenvolvimento, nos mecanismos negociadores de novas regras multilaterais.³ Vale destacar que a institucionalização pode ocorrer de forma incremental ou no contexto de *conjunturas críticas*, com maior ou menor continuidade. A Rodada Uruguai pode ser analisada enquanto uma *conjuntura crítica*, na qual surgiram oportunidades para a realização de reformas institucionais com mudanças importantes quanto à

1. Segundo dados da Organização Mundial do Comércio (OMC) (2012).

2. Em inglês, no texto original: “*principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actor expectations converge in a given issue-area*” (Krasner, 1982, p. 185).

3. Para mais informações sobre os elementos teóricos que embasam o conceito de *institucionalização*, ver Hall e Taylor (1996), True, Jones e Baumgartner (1999), Mahoney (2000), Streeck e Thelen (2005), Levitsky e Murillo (2009), Mahoney e Thelen (2010) e Mabee (2011).

agenda negociadora e ao *enforcement* das regras. Pode-se, também, compreender a mudança enquanto *reprodução por adaptação* institucional, marcada pelo incremental e pela continuidade em uma trajetória institucional, agora com características mais definidas enquanto instituição forte.

Assim, os acordos do fim da Rodada Uruguai demarcaram uma mudança de relevo no quadro da regulação política do comércio mundial. A OMC tem os mesmos princípios e normas basilares que davam suporte ao Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), quais sejam: não discriminação (Cláusula da Nação Mais Favorecida – NMF), reciprocidade e tratamento nacional. Além disso, o quadro legal que sustenta o Sistema Geral de Preferências (SGP), a discriminação positiva relativa aos países em desenvolvimento, foi herdado e mantido no regime multilateral reformulado. Para dialogar com o conceito de mudança nos regimes internacionais proposto por Krasner (1982), pode-se afirmar que as transformações observadas e consolidadas na Rodada Uruguai representaram uma mudança dentro do regime multilateral de comércio, mas não de regime. Segundo Krasner (1982), a mudança de um regime ocorre apenas com a modificação nos princípios e nas normas que o sustentam. Alterações nas regras e nos procedimentos de tomada de decisão representam mudanças dentro de um mesmo regime.

Tendo em conta o contexto e os conceitos apresentados nesta introdução, o objetivo deste artigo é analisar e explicar como a institucionalização do regime multilateral de comércio impactou na regulação do comércio internacional e gerou incentivos aos países a se integrarem e direcionarem a ele suas estratégias de negociação comercial. Para realizar a análise do processo de institucionalização do regime após a Rodada Uruguai, consideram-se duas dimensões do regime multilateral de comércio. Na seção 2, examinar-se-ão os elementos relativos às *regras do poder*, que determinam a formatação da agenda negociadora segundo as capacidades de articulação política e de poder econômico e político dos países. Trata-se, pois, da análise da dimensão diplomático-jurídica do regime, com foco nas mudanças ocorridas nos mecanismos de solução de controvérsias e seus efeitos sobre a política de disputas comerciais no regime. Em seguida, na seção 3, analisar-se-á o *poder das regras*, que estimulam a participação política de países com menor capacidade de barganha e influência por meio de coalizões e mecanismos de *enforcement* criados no regime multilateral de comércio. A análise recai sobre a dimensão político-negociadora do regime, relacionada à formação de novas coalizões entre países em desenvolvimento no novo contexto negociador do regime multilateral. Por fim, na seção 4, algumas considerações finais são apresentadas sobre as implicações da institucionalização do regime multilateral de comércio para as estratégias de negociação comercial.

2 A INSTITUCIONALIZAÇÃO E SEUS EFEITOS NA DIMENSÃO DIPLOMÁTICO-JURÍDICA DO REGIME MULTILATERAL DE COMÉRCIO

No que concerne à dimensão diplomático-jurídica, vale lembrar que embora já existissem procedimentos de solução de controvérsias no GATT, eles não tinham funcionamento efetivo, uma vez que os mecanismos de tomada de decisão por consenso possibilitavam ao próprio país demandado bloquear o andamento do processo. Ademais, era precária a própria institucionalidade do sistema, o que conferia aos mais poderosos o bônus de realização de ações de proteção comercial e desrespeito às regras acordadas multilateralmente sem contestação efetiva. Os países em desenvolvimento, pelo fato de obterem tratamento especial e diferenciado no sistema multilateral, por meio da *Enabling Clause* (Cláusula de Habilitação), adotada ao fim da Rodada Tóquio (1973-1979), seguiram sendo *free riders* até a Rodada Uruguai (1986-1994), o que os incentivava a uma posição relativamente marginal nos mecanismos de solução de controvérsias do regime. Ademais, a maioria desses países fazia uso das *Cláusulas de Escape*, particularmente ao Artigo XVIII do GATT, que os permitiam realizar políticas de desenvolvimento econômico com uso de mecanismos de proteção comercial.⁴

O Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) da OMC, com poder efetivo fundamentado no direito internacional, é apreendido como essencial para análise da mudança no regime multilateral de comércio. Este elemento engendra a criação de um sistema de soluções de controvérsias que se distingue por ser mais *rule-oriented*, o que dá maior efetividade e legitimidade ao próprio regime. Embasando-se na regra do *consenso negativo*⁵ e em uma nova institucionalidade jurídica com mecanismos melhorados de *enforcement*, como a criação do Órgão de Apelação (OA), passa-se a um sistema de decisão em que o impedimento de um processo contencioso por parte de um país demandado fica impossibilitado.

Ao tratar da importância do sistema de solução de controvérsias do regime multilateral de comércio, Fonseca Junior (2008) assevera que na área comercial a OMC reforça substancialmente o GATT, tendo as modalidades de solução de controvérsias alcançado padrões de tipo jurisdicional, o que obriga as partes perdedoras a ressarcir por danos causados por infração das regras e normas do regime.

Thorstensen e Oliveira (2011) chamam atenção para o caráter *sui generis* dos mecanismos de solução de controvérsias presentes no regime multilateral de comércio institucionalizado, uma vez que este aplica princípios e práticas tanto do *Civil Law* como do *Common Law*. Destarte, apesar de as decisões dos painéis e

4. O Brasil, por exemplo, fez uso frequente do Artigo XVIII do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) para justificar políticas de reserva de mercado durante todo o período em que integrava o regime multilateral de comércio e, paralelamente, implementava o modelo de substituição de importações.

5. Com o consenso negativo, todos os membros da OMC, inclusive o ganhador da disputa, teriam de decidir pela não adoção do relatório do Órgão de Solução de Controvérsias (OSC).

das apelações só se aplicarem aos casos em questão, elas se tornam jurisprudência no sistema e passam a orientar decisões futuras do OSC. A atual regulação multilateral do comércio internacional se baseia, pois, não só na análise dos acordos comerciais assinados ao fim da Rodada Uruguai, mas também na interpretação do Órgão de Apelação sobre casos em disputa. Para os autores, o Órgão de Solução de Controvérsias deve ser observado como um mecanismo único no sistema internacional, dado que políticas consideradas em desacordo com as regras do regime multilateral do comércio devem ser modificadas para que não sejam passíveis de retaliação comercial. Esta possibilidade confere à OMC poder, distinguindo-a de outras organizações internacionais sem capacidade de *enforcement*.

As mudanças nos mecanismos de solução de controvérsias do regime multilateral de comércio, ocorridas na Rodada Uruguai, foram lideradas pelos Estados Unidos, que se fundamentaram na ideia de que sua atuação mantinha-se em maior conformidade com as regras multilaterais que a de seus parceiros comerciais. Além disso, os Estados Unidos desejavam que as regras refletissem os objetivos de sua política comercial. No entanto, como afirmam Barton *et al.*, “No meio da Rodada Uruguai, não foram apenas os interesses dos Estados Unidos que alimentaram os esforços de reforma, mas a percepção por outros de que a reforma limitaria a ação unilateral dos Estados Unidos” (tradução nossa).⁶ Assim, em um primeiro momento da Rodada Uruguai, os países em desenvolvimento, entre eles o Brasil, se posicionaram de forma reativa e cética acerca da criação de mecanismos mais eficazes de solução de diferenças comerciais entre os membros do regime. Em seguida, passaram a observá-la como elemento importante para a defesa de seus interesses no quadro do regime multilateral que se renovava.

É importante lembrar que um sistema de solução de controvérsias mais eficaz e poderoso não elimina por completo o descumprimento ilegal de compromissos assumidos multilateralmente, o que denota a complexidade da interação entre os países ao tentarem construir regras para gerir suas trocas materiais e a permeabilidade das regras à política. A relação entre o interesse específico de um país, condicionado pela sua posição de poder no mundo, e as normas acordadas multilateralmente é de tensão constante, trabalhada por meio da negociação diplomática e da definição de pontes de conexão entre esses interesses e as regras multilaterais. Como afirma Fonseca Junior (2008, p. 23),

a existência de regras não dissolve interesses particulares, mas os limita, oferecendo coordenadas para modos de projetá-los. Mas esses constrangimentos devem ser compensados por vantagens. Assim se explica por que, mesmo individualistas, os Estados tenham desenvolvido *interesses multilateralizáveis*, ou seja, que encontram caminhos de realização pela via da cooperação (grifo nosso).

6. Em inglês, no texto original: “By the middle of the Uruguay Round, it was not only the U.S. interests that fueled reform efforts but the perception by others that reform would constrain unilateral U.S. action” (Barton *et al.* 2006, p. 70).

Para Fonseca Junior (2008), a convergência entre a regra e o interesse particular, entre a perda pelo constrangimento e o ganho pela cooperação define o *interesse multilateralizável*. Assim, a essência de um regime multilateral estaria na compreensão de como e quando convergem as regras e os interesses. A tensão entre interesses particulares defendidos pelos Estados e as regras acordadas multilateralmente dá contornos à ação do OSC e à sua capacidade de moldar o comportamento de seus membros.

Segundo Barton *et al.* (2006), “Regras processuais e processos têm operado para permitir efetivamente que os membros poderosos da OMC influenciem fortemente o estabelecimento e a aplicação de regras substantivas, o que é crucial para manter o seu apoio político à organização” (tradução nossa).⁷ Entretanto, o aumento de cooperação institucionalizada entre países em desenvolvimento para a formatação da agenda de negociações de novas regras na OMC é analisado pelos próprios autores como elemento capital para se entender o sistema de solução de controvérsias na atualidade.

Ao analisar a importância da institucionalização do regime multilateral de comércio no que concerne à previsibilidade e à estabilidade das relações econômicas internacionais, Barral (2007) afirma que uma análise do sistema de solução de controvérsias da OMC permite concluir que ele trouxe “(...) um maior grau de previsibilidade e estabilidade das relações econômicas internacionais.” (Barral, 2007, p. 82). Além disso, segundo o autor, a possibilidade de os países em desenvolvimento, especialmente os de maior desenvolvimento institucional e econômico, terem como alternativa a ação pela via jurídica em contenciosos comerciais gera legitimidade e confiabilidade ao multilateralismo comercial, o que reforça sua relevância para a estruturação da ordem internacional.

Um importante aspecto do processo de solução de controvérsias na OMC diz respeito à possibilidade de retaliação cruzada, que reforça sua capacidade de *enforcement* e incentiva a participação de países em desenvolvimento. A retaliação cruzada permite o uso de medidas de suspensão de concessões em bens, serviços e direitos que não aqueles aos quais o contencioso encontra-se vinculado. Ao fim do processo, o Órgão de Apelação estabelece em seu relatório a possibilidade ou não de retaliação que envolva distintos setores e acordos da OMC, considerando a gravidade das violações às regras multilaterais.

Anderson (2002) destaca o potencial injusto e danoso da retaliação para um país pequeno e pouco desenvolvido que ganhe uma disputa, tendo em vista que terá efeitos sobre a oferta de produtos importados que podem ser de importância

7. Em inglês, no texto original: “WTO procedural rules and processes have been operating to effectively permit powerful WTO members to strongly influence the establishment and enforcement of substantive rules, which is crucial to maintaining their political support for the organization” (Barton et al. 2006, p. 88).

para sua economia. A retaliação cruzada amplia a flexibilidade de ação do país, que passará a ter um espectro de setores maior para escolher, podendo deixar de fora setores mais dependentes de importações do país demandado (ver o exemplo do algodão entre Brasil e Estados Unidos no box 1).

Segundo dados da OMC, de um total de mais de 420 casos iniciados, a retaliação cruzada foi autorizada em cinco oportunidades pelo OSC, sendo o caso do contencioso do algodão iniciado pelo Brasil contra os Estados Unidos o mais recente.⁸ No que tange à forma das contramedidas autorizadas neste caso, a decisão dos árbitros não as limitou ao comércio de bens e abrangeu outras áreas, como direitos de propriedade intelectual. Segundo o Órgão de Apelação, o instrumento da retaliação cruzada, além de juridicamente adequado, justificou-se à luz da natureza e da gravidade das violações realizadas pelos Estados Unidos, inclusive pela insistência em manter os programas acionados apesar da decisão contrária na OMC. Pode-se, assim, constatar que esta ação contribui para fortalecer a credibilidade do mecanismo de solução de controvérsias da OMC com solidez jurídica, ao demonstrar que o sistema é capaz de reconhecer as assimetrias existentes entre os países desenvolvidos e aqueles em desenvolvimento, fornecendo, pela via do direito internacional, meios de compensação aos prejuízos causados e ampliando a capacidade de barganha política dos países em desenvolvimento (Spadano, 2008).

Desde a criação da OMC, e com o conseqüente aprimoramento institucional do sistema, observa-se um aumento da participação de países em desenvolvimento como demandantes em contenciosos comerciais em seu OSC, particularmente em temas agrícolas, bebidas, têxteis, aço e outros manufaturados. Para Cardoso (2008, p. 53): “Os países novatos na globalização aprenderam a utilizar a OMC para defender seus interesses contra o protecionismo dos ricos ou a usar as regras dos tratados de proteção intelectual de modo a defender os interesses específicos de seus povos”.

Ademais, o uso da solução de controvérsias na OMC deve ser compreendido como uma dimensão atrelada à lógica da pressão política e de legitimação de direitos acordados no regime multilateral. Ao analisarem a importância dos mecanismos multilaterais de solução de controvérsias, Azevedo e Ribeiro (2009, p. 8) afirmam:

Acionar o mecanismo de solução de controvérsias não é apenas um exercício de obter – ou perder – vantagens econômicas. Trata-se igualmente de mecanismo de pressão política e de legitimação de direitos. As disputas levadas à OMC colocam a descoberto comportamentos protecionistas, violações a compromissos assumidos no plano multilateral e aplicação incorreta de acordos negociados livremente por países soberanos. Em muitos casos, as controvérsias inspiram a revisão desses mesmos acordos ou ainda a discussão acerca da necessidade de preencher lacunas existentes nas disciplinas multilaterais.

8. Dados de janeiro de 1995 até novembro de 2011.

De 2001 a 2011, os países em desenvolvimento se destacaram enquanto demandantes em ações no sistema de solução de controvérsias da OMC.⁹ Não obstante, o aumento da participação dos países em desenvolvimento no sistema de solução de controvérsias da OMC, o protagonismo dos Estados Unidos e da União Europeia (UE) no OSC, as duas maiores potências comerciais do mundo, continua a ser observado quando se analisa os dados acumulados acerca dos contenciosos. O Brasil tem sido um ativo participante no sistema de solução de controvérsias da OMC, destacando-se entre os países em desenvolvimento com maior número de participação em contenciosos como demandante.

A modesta participação chinesa, se comparada ao seu peso crescente no comércio internacional, se deve ao processo de adaptação de suas regras e políticas aos acordos multilaterais, como determinado em seu protocolo de adesão à OMC em 2001. De toda forma, já chama atenção o número de contenciosos abertos tendo a China como parte demandada, superando em número as demandas contra os demais países em desenvolvimento, bem como sua participação como terceira parte, denotando uma política de aprendizado sobre contenciosos e defesa preventiva em questões que afetem potencialmente os interesses chineses. Os efeitos da integração da China à economia internacional sobre a concorrência em diversos setores (como calçados, têxteis e, crescentemente, manufaturados) explicam o aumento dos conflitos comerciais em disputa no sistema da OMC.

TABELA 1
Participação no Órgão de Solução de Controvérsias da OMC (1995-2012)

País	Demandante	Demandado	Terceira parte
Estados Unidos	100	115	94
União Europeia	86	70	118
Brasil	25	14	67
Índia	21	21	74
Argentina	15	17	39
China	8	26	89

Fonte: OMC (dados até 22 de maio de 2012).
Elaboração do autor.

Na tabela 1, ao se analisar a participação o Brasil mais detidamente, por exemplo, observa-se que o país foi demandante em 25 casos, número bem inferior àquele observado para os Estados Unidos e a União Europeia, mas relativamente alto caso se pondere pelo peso do país no comércio internacional e mesmo em comparação com outros países em desenvolvimento. Nos casos em que o Brasil foi acionado no OSC,

9. Em 2010, por exemplo, os países em desenvolvimento iniciaram mais de 70% dos casos no OSC da OMC, de acordo com dados da organização, disponíveis em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_e.htm>.

chama atenção o fato de o país estar envolvido em um número de contenciosos inferior ao de países em desenvolvimento com características semelhantes no que concerne à participação no comércio internacional e à atuação no regime multilateral, como Índia e Argentina. A participação brasileira no sistema de solução de diferenças comerciais coaduna-se com a atuação do país em defesa do multilateralismo comercial.

O reforço da institucionalidade e da capacidade de *enforcement* das regras multilaterais é destacado como um elemento de importância para a inserção internacional do Brasil no quadro do comércio internacional, com maior estabilidade e previsibilidade de regras, reforçando sua estratégia no regime multilateral de comércio. Esta ação vincula-se igualmente à estratégia brasileira de formação de coalizões entre países em desenvolvimento no intuito de estruturar interesses para influenciar a agenda negociadora, ou seja, para que a criação de novas regras para o comércio internacional se dê de forma mais equilibrada.

BOX 1

O contencioso do algodão – Brasil versus Estados Unidos

O Brasil já acionou por dez vezes os Estados Unidos no Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, o maior número de casos entre aqueles nos quais o Brasil foi demandante. Entretanto, um caso em particular chama atenção da comunidade de estudos do comércio internacional, e da sociedade em geral, nos últimos anos: o contencioso contra os Estados Unidos que questionou, à luz das regras acordadas na OMC, o apoio interno e os subsídios às exportações norte-americanas de algodão. A atenção dispensada ao caso se justifica na medida em que os Estados Unidos mantiveram os programas distorcivos de apoio interno e às exportações de algodão, descumprindo as determinações do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC para o contencioso. Ademais, o caso apresenta elementos que auxiliam a pensar a importância do mecanismo de solução de conflitos no quadro do sistema multilateral e a sua relação com a legitimidade e a consistência do próprio sistema, particularmente vinculada à atuação de países em desenvolvimento.

Desde o início do processo, com a abertura de consultas em setembro de 2002, passaram-se cerca de dois anos e meio até a adoção do relatório do Órgão de Apelação. Mesmo com o fim do prazo concedido legalmente à retirada dos subsídios considerados proibidos ou que causaram prejuízo grave ao Brasil, os Estados Unidos mantiveram uma postura intransigente e não realizaram as mudanças indicadas pelo Órgão de Solução de Controvérsias da OMC. Apenas após um ano do fim da derrogação do prazo para retirada dos subsídios, não cumprido pelos Estados Unidos, o Brasil solicitou a abertura de um painel de implementação, o que denota um posicionamento aberto a negociações e barganhas por parte do Brasil *vis-à-vis* os Estados Unidos que não encontrou interlocução.

(Continua)

(Continuação)

Por meio de procedimento arbitral, retomado pelo Brasil em 2008 e com decisão divulgada em agosto de 2009, estabeleceu-se o montante e as medidas de suspensão de concessões via decisão arbitral. O Brasil foi autorizado a adotar contramedidas em um montante composto de duas parcelas: *i*) um valor fixo de US\$ 147,3 milhões ao ano, relativo aos subsídios que causam prejuízo grave na forma de supressão dos preços internacionais do algodão, subsídios “acionáveis”; e *ii*) com relação aos subsídios proibidos, um montante variável calculado a cada ano, atualizado com base em dados relativos às exportações norte-americanas de vários produtos que tiverem se beneficiado do programa de garantias de crédito GSM-102.

No que tange à forma das contramedidas autorizadas, a decisão dos árbitros não as limitou ao comércio de bens e abrangeu outras áreas, como direitos de propriedade intelectual. Autorizou-se, pois, a *retaliação cruzada*. O instrumento da *retaliação cruzada*, ademais de juridicamente adequado, justificou-se à luz da natureza e da gravidade das violações feitas pelos Estados Unidos, inclusive pela insistência em manter os programas acionados mesmo com decisão contrária na OMC. Pode-se, assim, analisar que essa ação contribui para fortalecer o mecanismo de solução de controvérsias da OMC, ao demonstrar que o sistema é capaz de reconhecer as assimetrias existentes entre os países desenvolvidos e aqueles em desenvolvimento, fornecendo meios de compensação aos prejuízos causados pela via do direito internacional. O governo brasileiro estabeleceu, em fevereiro de 2010, procedimentos a serem utilizados em caso de suspensão de concessões na área de propriedade intelectual contra os Estados Unidos. Em março, a Câmara de Comércio Exterior (Camex), após consulta pública ao setor privado e negociações internas no governo, divulgou a lista de retaliação em bens anunciada pelo Brasil, que atinge *per se* um dos maiores valores de retaliação na história da OMC: US\$ 591 milhões. Com base no ano de 2008, o valor total chega aos US\$ 829 milhões, sendo US\$ 238 milhões reservados para *retaliação cruzada*. Após a pressão exercida pelo Brasil a fim de colocar em prática a retaliação cruzada, os Estados Unidos buscaram uma solução negociada para o caso, cedendo fundos para o setor algodoeiro no Brasil e facilitando o comércio em áreas de interesse para o país.

De um total de mais de 420 casos iniciados até hoje, a retaliação no caso do contencioso do algodão contra os Estados Unidos é a quinta a ser autorizada pelo OSC da OMC. Apenas Estados Unidos, União Europeia, Canadá e Japão, como demandantes, já retaliaram, tendo Estados Unidos ou União Europeia como acusado nos casos. Alguns membros já foram autorizados, mas não retaliaram, basicamente por terem encontrado espaço para negociação e chegado a um acordo com a parte demandada: Brasil (em dois casos: contra o Canadá no caso de aeronaves e no caso envolvendo a Emenda Byrd contra os Estados Unidos), Chile, Índia, Coreia do Sul, México, Equador e Antígua e Barbuda.

Fonte: Organização Mundial do Comércio (OMC) e Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), adaptado de Oliveira (2010).

Sobre a percepção de atores domésticos acerca da abrangência e do impacto das regras multilaterais e da eficácia do sistema de solução de controvérsia da OMC, Jackson (2002) afirma que à medida que as empresas começam a aceitar a eficácia de um sistema orientado por regras e começam tê-lo em conta em

seu planejamento estratégico, percebe-se geralmente que estas empresas veem valor no sistema, mesmo que possam sentir que elas perderiam oportunidades de afetar as atividades de seu próprio país. Para este autor, as regras e a forma como as normas são executadas, como em um sistema de solução de controvérsias, também têm um impacto sobre os cidadãos, e este impacto é cada vez maior à proporção que aumentam as questões relativas às políticas de regulação doméstica que estão sob a égide do regime multilateral de comércio.

Ao analisar o regime multilateral de comércio, por ele denominado de sistema, Moore (2003) reitera que: “Este é um sistema precioso, a joia da coroa do multilateralismo. No entanto, é vulnerável e só pode prosperar com o apoio contínuo dos membros, que devem estar dispostos a cumprir as regras que eles acordaram” (tradução nossa).¹⁰ Como salienta este autor, o fato é que o regime multilateral de comércio, com todas as suas imperfeições, dá mesmo aos países com economias menores e mais pobres poder de negociação e segurança muito maiores do que eles teriam fora do regime. As negociações multilaterais permitem que os países mais fracos agreguem sua influência e seus interesses coletivos, em oposição às negociações bilaterais ou mesmo regionais em que os mais fracos não têm praticamente nenhuma influência no processo negociador.

3 OS EFEITOS DA INSTITUCIONALIZAÇÃO NA DIMENSÃO POLÍTICO-NEGOCIADORA DO REGIME MULTILATERAL DE COMÉRCIO

Na dimensão político-negociadora da *institucionalização* do regime multilateral de comércio, relacionada à formação de novas coalizões entre países em desenvolvimento no novo contexto negociador do regime multilateral, observa-se com nota o fato de os países em desenvolvimento aceitarem o desafio a eles colocado na Rodada Uruguai, fundamentalmente pela pressão dos Estados Unidos, como já se examinou, de se posicionarem ativamente nas negociações de novas regras e acordos. A saída da posição de *free rider* no contexto de mudança institucional trouxe aos países em desenvolvimento importantes incentivos para reestruturar suas estratégias de integração no regime e com reposicionamento crítico nas negociações comerciais multilaterais.

Na análise de Das (2007), a Rodada Uruguai marcou um *turning point* no envolvimento das economias em desenvolvimento nas negociações comerciais multilaterais que teve reflexos na extensa consolidação de tarifas, na participação em acordos sobre medidas para liberalizar restrições ao comércio de vários tipos e na aceitação geral de direitos e obrigações com a adesão plena à recém-criada OMC.

10. Em inglês, no texto original: “This is a precious system, the jewel in the crown of multilateralism. However, it is vulnerable and can only thrive with the continued support of Member governments, who must be willing to abide by the rules they agreed upon” (Moore, 2003, p. 109).

Duas consequências não intencionais do Acordo de Marraqueche são fundamentais para se examinar o regime multilateral de comércio institucionalizado, segundo Baldwin (2010b). Uma primeira consequência se relaciona com a constituição do *single undertaking* e reforço do sistema de soluções de controvérsias e seus efeitos sobre a formação de grupos e coalizões de interesse em países em desenvolvimento. Quanto a este aspecto, Baldwin (2010a) afirma que devido ao *single undertaking* e ao *Dispute Settlement Understanding* (DSU), os países em desenvolvimento teriam de obedecer. Consequentemente, eles teriam de fazer objeção àquilo que ameaçasse seus interesses. Uma vez que o pacote final da Rodada Uruguai incluiu regras mais profundas sobre barreiras relativas a temas de regulação doméstica e o DSU as deu capacidade de *enforcement* no processo de institucionalização do regime, novos grupos de interesse foram ativados politicamente.

Uma segunda consequência não prevista advinda da Rodada Uruguai, considerada como uma *conjuntura crítica* a partir da qual se processou a institucionalização do regime, referencia-se nos princípios da reciprocidade e do consenso e sua relação com o tamanho limitado de muitas economias em desenvolvimento. Para Baldwin (2010a), nesta conjuntura, criou-se um incentivo à formação de blocos defensivos, como observado já na Rodada Uruguai, com desestímulos a posicionamentos ofensivos devido ao reduzido poder de barganha de parte dos países em desenvolvimento. O princípio da reciprocidade e o tamanho da maioria dos mercados em desenvolvimento limitaram sua capacidade de demandar a abertura de mercados em outros países. Portanto, havia pouco a ganhar com novas coalizões ofensivas. Na análise de Baldwin (2010a), o princípio do consenso, ao contrário, deu a coalizões de países em desenvolvimento um poder ampliado de bloqueio e barganha, ou seja, incrementou seu poder defensivo.

Embora a formação de coalizões não seja nova nas negociações comerciais, ocorreu uma proliferação e formalização destas coalizões desde a criação da OMC, e particularmente depois do lançamento da Rodada Doha, em 2001. A informalidade que marcava as coalizões existentes no GATT deu lugar à formação de grupos coordenados, formalizados e com visibilidade pública. Como analisa Patel (2007), a construção de coalizões emergiu como um elemento capital do processo de construção de consensos na OMC. Sob a égide do GATT, coalizões de países em desenvolvimento eram desencorajadas e vistas como uma ameaça para o regime multilateral de comércio. Na Rodada Doha, alguns membros e o secretariado da OMC incluíram deliberadamente as coalizões no processo de tomada de decisão, reconhecendo sua função representativa. Para Patel (2007), a rede institucionalizada de construção de coalizões tornou-se um meio dominante de administrar a complexidade que envolve a busca do consenso em negociações multilaterais com mais de 150 países.

Ao destacar as alterações na formatação das coalizões negociadoras de países em desenvolvimento na OMC e no GATT, Patel (2007) identifica quatro fatores de diferenciação.

- 1) Enquanto na era do GATT os grupos de países em desenvolvimento trabalharam pela reestruturação de todo o sistema de comércio e pela criação de uma nova ordem econômica internacional, no período posterior à criação da OMC as coalizões estão preocupadas em trabalhar na estrutura comercial existente, envolvendo-se proativamente nas negociações.
- 2) O esquema de barganha por meio de coalizões tornou-se mais formalizado, com muitos grupos compartilhando capacidade técnica e desenvolvendo plataformas comuns de negociação, diferentemente das coalizões anteriores, que eram fundamentalmente estruturadas a partir de trocas informais de informações.
- 3) As coalizões desempenham um papel mais proeminente e com visibilidade pública por meio de declarações, conferências de imprensa e campanhas midiáticas.
- 4) Enquanto sob os auspícios do GATT as coalizões de países em desenvolvimento se posicionavam de forma apreensiva e reticente quanto ao papel da sociedade civil, na OMC elas têm feito tentativas de aproximação com atores da sociedade civil a fim de desenvolver análises complementares e de se engajarem em campanhas e *advocacy networks*.

Observa-se que a proliferação de alianças simultâneas entre países em desenvolvimento e o engajamento entre coalizões para a troca de informações e coordenação de posições têm ampliado a negociação política comercial no seio do regime multilateral, principalmente desde a sua *institucionalização* (Narlikar, 2003). Para Damico (2007, p. 1), “As coalizões atuam como um contrapeso eficiente que permite aos PEDs (países em desenvolvimento) melhor enfrentar os desafios da negociação e combinar seus conhecimentos técnicos de modo eficiente e que ofereça respostas competentes a um debate crescentemente sofisticado”.

Entre as coalizões negociadoras formadas no regime multilateral de comércio desde a Rodada Tóquio, destaca-se o G-20, criado em 2003 entre países em desenvolvimento.¹¹ O grupo caracteriza-se fundamentalmente enquanto coalizão defensiva antissubsídios com vistas a pressionar por redução da proteção agrícola nos países desenvolvidos, particularmente Estados Unidos, Europa e Japão.

11. O G-20 reúne 23 membros da OMC: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, China, Cuba, Equador, Egito, Filipinas, Guatemala, Índia, Indonésia, México, Nigéria, Paquistão, Paraguai, Peru, África do Sul, Tailândia, Tanzânia, Uruguai, Venezuela e Zimbábue.

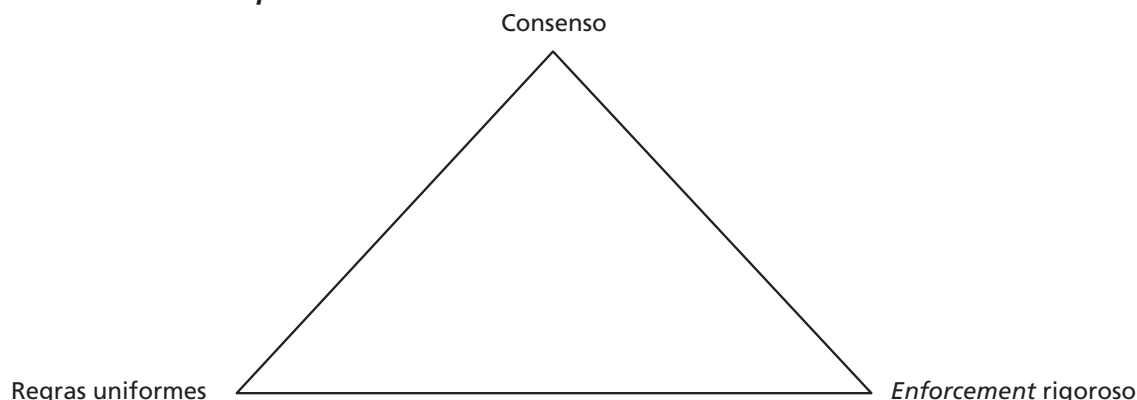
Tendo em conta a importância do tema agrícola e da agenda do desenvolvimento para a Rodada Doha, bem como a articulação política de seus membros, especialmente Brasil e Índia, o G-20 ganhou *status* de primeira ordem no novo quadro político das negociações na OMC (Narlikar e Tussie, 2004). Sobre a importância do G-20 para a organização de ações e posicionamentos de países em desenvolvimento nas negociações agrícolas na OMC, Lima e Hirst (2009, p. 14) afirmam que:

(...) a formação do G-20, no âmbito da Rodada Doha, foi o primeiro movimento de retomada dos temas da agenda do desenvolvimento no período pós-Guerra Fria, pós-crisis de endividamento e fiscal do Terceiro Mundo, bem como de perda do dinamismo político do G-77. Sua atuação foi crucial para a renovação da parceria Índia-Brasil na coordenação da ação coletiva dos interesses agrícolas dos países em desenvolvimento.

Não se pode deixar de notar que a coordenação no G-20 reúne países com produtividade e competitividade agrícolas muito díspares, que embasam interesses e posições negociadoras igualmente distintas mesmo nas negociações agrícolas. Brasil, China e Índia, por exemplo, líderes do processo de coordenação e novos convidados para as reuniões de definição dos acordos com as grandes potências comerciais, apresentam interesses discrepantes em muitos pontos da agenda de negociações, como ficou claro no último importante impasse da Rodada Doha, em 2008, quando China e Índia não aceitaram o acordo sobre salvaguardas agrícolas por limitar o uso deste mecanismo de proteção. O G-20 é marcado, pois, por uma heterogeneidade importante entre seus membros, encontrando uma agenda convergente de interesse quase que exclusivamente nas demandas por redução de subsídios agrícolas nos países desenvolvidos, o que limita a ação ampliada do grupo.

Ao considerar a análise da política de negociações na nova configuração do regime multilateral de comércio, Baldwin (2010b) enxerga em elementos de força do regime institucionalizado um de seus pontos fracos: a dificuldade de se chegar à conclusão de negociações comerciais multilaterais, como observado na Rodada Doha, negociada há quase dez anos. Baldwin (2010b) apresenta a *trindade impossível* da tomada de decisões na OMC: alcançar o consenso nas negociações entre seus 153 membros, conseguir formatar regras uniformes e universais e garantir o *enforcement* rigoroso das regras existentes. A figura 1 ilustra o triângulo formado pela *trindade impossível* de Baldwin (2010b).

FIGURA 1

A trindade impossível da tomada de decisões na OMC

Fonte: Baldwin (2010b).
Elaboração do autor.

Na apreciação realizada por Baldwin (2010b), o “mecanismo de rolo compressor” e o “princípio do não-obedeça-não-conteste com NMF” existentes no GATT garantiam seu funcionamento enquanto fórum de negociação de forma facilitada e eficaz. O regime funcionaria então no rearranjo das forças da economia política presentes em cada um dos países de forma que a proteção anteriormente observada como ótima no contexto político do país passava a ser removida. Por outro lado, o fato de poucos países desenvolvidos definirem a agenda negociadora, fundamentada nos interesses e nas concessões acordados com seus interesses, e de os países em desenvolvimento conseguirem seguir pegando carona nas liberalizações trazia o consenso mais facilmente à mesa negociadora.

Aplicando-se o argumento da *trindade impossível* de Baldwin (2010b) na análise dos impasses da Rodada Doha, tem-se um quadro em que, se for garantida a manutenção do *enforcement* rigoroso, ou se criariam regras não uniformes, o que fragilizaria o aspecto universal do regime, ou se acabaria com a necessidade do consenso, elemento importante na caracterização mais democrática do regime, para se concluir as negociações. Em uma ou em outra opção, a ativa participação dos países em desenvolvimento no quadro de mudanças na ordem internacional, tanto no campo econômico quanto no político, traz complexidade à possibilidade de reforma eventual de normas e regras do regime multilateral de comércio, se realmente vislumbrada como necessária politicamente por seus membros.

Não obstante a estruturação dificultada de consenso na formação de regras uniformes no regime, com sua *institucionalização*, em particular em sua dimensão diplomático-jurídica, ou seja, de fortalecimento de seus mecanismos de *enforcement*, ampliou-se o interesse no alargamento ainda maior da agenda multilateral do comércio, sob os auspícios da OMC. Esta particularidade do regime o faz foco de atenção na agenda econômica internacional, reforçando os incentivos

à participação multilateral. Na nova agenda comercial, estariam presentes temas como a relação entre câmbio e comércio internacional, biocombustíveis e meio ambiente, comércio e trabalho, entre outros. Para Mattoo e Subramanian (2009), “A agenda comercial precisa ser ampliada para incluir uma discussão sobre todas as barreiras comerciais – sobre importações e exportações – e políticas de biocombustíveis, incluindo as tarifas sobre importações” (tradução nossa).¹²

Como analisado por Thorstensen (2010-2011), embora já exista em alguns acordos da OMC elementos que tragam algum tipo de regulação à relação câmbio-comércio, como os Artigos XV e XXIII do GATT, o Acordo sobre Valoração Aduaneira e o Acordo de Subsídios, por exemplo, a OMC e seus membros se recusavam a discutir o tema dos efeitos do câmbio no comércio. Recentemente, o Brasil enviou uma proposta, aprovada parcialmente, ao Grupo de Trabalho sobre Comércio, Dívida e Finanças da OMC para analisar a relação entre comércio internacional e taxas de câmbio naquela instituição, iniciando no seio do regime a discussão sobre a regulação da temática. Como resultado da proposta brasileira, a OMC realizou, em março de 2012, um seminário para examinar a relação entre câmbio e comércio com especialistas, empresários e representantes de seus países-membros, iniciando uma abertura, ainda que restrita, da organização ao debate sobre esta importante questão.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como se analisou neste artigo, o regime multilateral de comércio institucionalizado engendrou novas políticas negociadoras, novas coalizões, novas formas de ação política no campo dos contenciosos comerciais e a participação com responsabilidade ampliada dos países em desenvolvimento em sua estruturação institucional e política, modificando a regulação do comércio internacional e os incentivos às estratégias de negociação das políticas comerciais externas dos países.

Observa-se um reforço do multilateralismo comercial nas últimas décadas, particularmente fundado em sua dimensão diplomático-jurídica, enquanto lócus de atuação dos países, especialmente aqueles em desenvolvimento. Muitos destes países passaram a repensar o papel do multilateralismo em suas estratégias de negociação comercial e na formulação de suas políticas comerciais externas em geral, como refletido em seu maior protagonismo tanto na dimensão diplomático-jurídica, suas participações no sistema de solução de controvérsias da OMC, quanto na dimensão político-negociadora, nas negociações dos acordos da Rodada Doha.

Não se pode esquecer, contudo, que os países desenvolvidos, especialmente os Estados Unidos e a União Europeia, têm no regime multilateral de comércio um lócus

12. Em inglês, no texto original: “*The trade agenda needs to be enlarged to include a discussion of all trade barriers – on imports and exports – and biofuel policies, including tariffs on imports*” (Mattoo e Subramanian, 2009, p. 18).

importante de suas estratégias de negociação comercial, sendo os principais usuários do sistema de solução de controvérsias e atores centrais das negociações para a criação de novas regras comerciais no âmbito da Rodada Doha. Portanto, apreende-se que a institucionalização do regime multilateral de comércio gerou incentivos aos países, tanto desenvolvidos quanto em desenvolvimento, a ampliarem a importância da negociação multilateral como estratégia de sua política comercial externa.

Por um lado, o ganho de efetividade de poder do OSC da OMC, fundamentado no direito internacional, é observado como essencial para análise da mudança no regime multilateral de comércio e teve efeitos importantes na ampliação da participação de países em desenvolvimento em contenciosos comerciais. Um sistema de soluções de controvérsias que se distingue por ser mais orientado por regras dá maior efetividade e legitimidade ao próprio regime. Com fortalecimento de seus mecanismos de *enforcement*, ampliou-se igualmente o interesse no alargamento ainda maior da agenda multilateral do comércio, sob os auspícios da OMC, inclusive por iniciativa e interesse de países em desenvolvimento, como observado recentemente nas tentativas realizadas pela diplomacia brasileira de levar o debate sobre câmbio e comércio ao regime multilateral.

Por outro lado, não obstante a formação de coalizões políticas não seja nova nas negociações comerciais, ocorreu uma proliferação e formalização destas coalizões desde a criação da OMC, particularmente entre países em desenvolvimento, denotando que a institucionalização ampliou o jogo político e criou ambiente estimulante para a composição de estratégias conjuntas pautadas no mapeamento de interesses comuns. Pode-se analisar que o G-20 comercial representa uma síntese deste movimento, apesar de eventuais conflitos de interesse e de posições no grupo, consubstanciando uma mudança na política de negociações na OMC que também reflete transformações mais amplas no quadro da economia e da política no mundo. Assim, o reforço das regras com a institucionalização do regime multilateral de comércio gerou mudanças no quadro da política de coalizões e negociações no regime. No entanto, a política de poder, isto é, as *regras do poder*, continuam a ser importantes para a análise da dinâmica negociadora de novos acordos e de contenciosos comerciais no âmbito do regime multilateral de comércio.

Com participação global, regras abrangentes e um tribunal para lidar com contenciosos relativos ao comércio internacional, a OMC é mais central que nunca para as relações econômicas internacionais, como reitera Lamy (2010). A Rodada Doha e sua extensa e complexa agenda de negociações ratifica a consolidação do processo de institucionalização do regime multilateral de comércio, semeando igualmente as sementes de uma nova governança da ordem comercial mundial. As dificuldades em se concluir as negociações da Rodada Doha deixam patente, contudo, que o interesse ampliado dos países no multilateralismo, refletido

em suas estratégias de política comercial externa, engendra novos desafios à construção de consensos nas negociações multilaterais e tendem a reduzir o ritmo de sua expansão. Assim, este aspecto deve ser compreendido como resultado do próprio processo de institucionalização do regime, e não apesar dele.

O regime multilateral de comércio do futuro terá de encontrar respostas para uma série de desafios globais que não estão suficientemente enquadrados nas regras do regime, mas as bases institucionais para que a discussão e a negociação ocorram estão sedimentadas. Não obstante ajustes em normas e procedimentos de tomada de decisão devam vir a ser levados em conta em um processo de mudança no regime multilateral de comércio, vale frisar que os efeitos do processo de institucionalização do regime, tanto em sua dimensão diplomático-jurídica quanto na político-negociadora, ampliaram suas funções e sua importância no quadro da regulação do comércio internacional nas últimas décadas, redefinindo incentivos às estratégias de negociação comercial dos países que colocaram o multilateralismo comercial em destaque.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, K. Peculiarities of Retaliation in WTO Dispute Settlement. **World Trade Review**, v. 1, n. 2, p. 123-134, 2002.

AZEVEDO, R. C.; RIBEIRO, H. M. O Brasil e o mecanismo de solução de controvérsias da OMC. *In*: LIMA, M. L. M. P.; ROSENBERG, B. (Org.). **Solução de controvérsias: o Brasil e os contenciosos na OMC**. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 1-10. t 1.

BALDWIN, R. Understanding the GATT's wins and WTO's woes. **CEPR Policy Insight**, n. 49, June. 2010a. 12 p.

_____. **Sources of the WTO's woes: Decision-making's impossible trinity**. VoxEu.org, 7 jun. 2010b. Disponível em: <www.voxeu.org>. Acesso em: 20 mar. 2011.

BARRAL, W. (Org.). **Solução de controvérsias na Organização Mundial do Comércio**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

BARTON, J. *et al.* **The evolution of the trade regime: politics, law and economics of the GATT and the WTO**. Princeton: Princeton University Press, 2006.

CARDOSO, F. H. Um mundo surpreendente. *In*: BARROS, O.; GIAMBIAGI, F. **Brasil globalizado: o Brasil em um mundo surpreendente**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. cap. 1, p. 3-62.

DAMICO, F. O G-20 e as negociações agrícolas da OMC. **Pontes**, v. 3, n. 3, p.1-5, jun. 2007.

DAS, D. K. **The evolving global trade architecture**. Northampton: Edward Elgar Publishing, 2007.

FONSECA JUNIOR, G. **O interesse e a regra: ensaios sobre o multilateralismo**. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

HALL, P.; TAYLOR, R. Political science and the three new institutionalisms. **Political Studies**, v. 44, n. 5, p. 936-957, 1996.

JACKSON, J. H. Perceptions about the WTO trade institutions. **World Trade Review**, v. 1, n. 1, p. 101-114, 2002.

KRASNER, S. D. Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables. **International Organization**, v. 36, n. 2, p. 185-205, 1982.

LAMY, P. **Speech on the 10th anniversary of the World Trade Institute**. Bern, 1^o Oct. 2010. Disponível em: <www.wto.org>. Acesso em: 10 out. 2010.

_____. **The future of the multilateral trading system**. Delhi, 6 Sept. 2011. Disponível em: <www.wto.org>. Acesso em: 10 out. 2010.

LEVITSKY, S.; MURILLO, M. V. Variation in institutional strength. **Annual Review of Political Science**, v. 12, p. 115-133, 2009.

LIMA, M. R. S.; HIRST, M. A iniciativa IBAS e a cooperação Sul-Sul: desafios intelectuais e possibilidades políticas. *In*: LIMA, M. R. S.; HIRST, M. (Orgs.). **Brasil, Índia e África do Sul, desafios e oportunidades para novas parcerias**. São Paulo: Paz e Terra, 2009.

MABEE, B. Historical institutionalism and foreign policy analysis: the origins of the National Security Council revisited. **Foreign Policy Analysis**, v. 7, p. 27-44, 2011.

MAHONEY, J. Path dependence in historical sociology. **Theory and Society**, v. 29, n. 4, p. 507-548, 2000.

MAHONEY, J.; THELEN, K. A theory of gradual institutional change. *In*: _____. (Ed.). **Explaining institutional change: ambiguity, agency and power**. New York: Cambridge University Press, 2010. p. 1-37.

MATTOO, A.; SUBRAMANIAN, A. **From Doha to the New Bretton Woods: a new multilateral trade agenda**. Foreign Affairs, v. 88, n. 1, p.15-26, Jan.-Feb. 2009.

MOORE, M. **A world without walls: freedom, development, free trade and global governance**. New York: Cambridge University Press, 2003.

NARLIKAR, A. **International trade and developing countries: bargaining coalitions in the GATT and WTO**. New York: Routledge, 2003.

NARLIKAR, A.; TUSSIE D. The G20 at the Cancún Ministerial: Developing Countries and their Evolving Coalitions in the WTO. **World Economy**, v. 24, n. 7, p. 947-966, 2004.

OLIVEIRA, I. T. M. A atuação do Brasil no sistema de solução de controvérsias da OMC: o caso do contencioso do algodão contra os EUA. **Boletim de economia e política internacional**, v. 2, p. 14-28, abr.-jun. 2010.

OMC – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Disponível em: <www.wto.org>. Acesso em: 22 maio 2012.

PATEL, M. **New faces in the Green Room**: developing country coalitions and decision-making in the WTO. Global Trade Governance Project. 2007. (GEG Working Paper, 2007/33).

SPADANO, L. E. F. A. Cross-agreement retaliation in the WTO dispute settlement system: an important enforcement mechanism for developing countries? **World Trade Review**, v. 7, n. 3, p. 511-545, 2008.

STREECK, W.; THELEN, K. Introduction: Institutional change in advanced political economies. *In*: _____. (Ed.). **Beyond continuity**: Institutional change in advanced political economies. Oxford: Oxford University Press, 2005, p. 1-39.

THORSTENSEN, V. China e EUA: de guerras cambiais a guerras comerciais. **Política externa**, v. 19, n. 3, p. 11-35, dez.-fev. 2010-2011.

THORSTENSEN, V.; OLIVEIRA, I. T. M. Multilateralismo comercial em xeque: que regulação do comércio internacional no século XXI. **Boletim de economia e política internacional**, Brasília, n. 7, p. 7-18, jul.-set. 2011.

TRUE, J.; JONES, B.; BAUMGARTNER, F. Punctuated-equilibrium theory: explaining stability and change in American policymaking. *In*: SABATIER, P. (Ed.). **Theories of the policy process**. New York: Westview Press, 1999. p. 97-115.