

ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 30/04/2013

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/34982-o-princ-pio-do-desenvolvimento-sustent-vel-e-a-solu-o-de-controv-rsias-na-organiza-o-mundial-do-com-rcio>

Autore: André Vianna Leão

O princípio do desenvolvimento sustentável e a solução de controvérsias na Organização Mundial do Comércio

O princípio do desenvolvimento sustentável e a solução de controvérsias na Organização Mundial do Comércio

André Vianna Leão¹

RESUMO

A evolução do conceito de desenvolvimento sustentável permite que hoje o tomemos como um princípio geral do direito conforme art. 38.4 do estatuto da Corte Internacional de Justiça. Isso significa que sua aplicabilidade e relevância jurídica em cortes internacionais não depende da concordância dos países envolvidos através de tratados específicos. Será demonstrado como esse princípio funciona no âmbito da solução de controvérsias da OMC.

ABSTRACT

The evolution of the concept of sustainable development allows it to be viewed as a general principle of law, as stated in article 38.4 of the International Court of Justice statute. Such an understanding of sustainable development allows it to be applicable and relevant to international courts even if the countries in litigation did not recognize it as a principle on a specific treaty. The interpretation of the sustainable development principle on the Dispute Settlement Body of the World Trade Organization is studied as an example of implementation.

¹ André Vianna Leão, advogado, mestrando em Direito das Relações Econômicas

INTRODUÇÃO

O desafio do desenvolvimento sustentável é um dos mais importantes e difíceis do novo século. Sua complexidade e multiplicidade de aspectos implica na necessidade um consenso global acerca de questões relativas à desenvolvimento econômico e social, preservação ambiental, liberalização de comércio entre outros.

Apesar do seu crescimento em importância jurídica e do aumento do debate sobre o tema, ainda estamos longe desse consenso necessário para implementar políticas globais eficientes de estímulo ao desenvolvimento sustentável.

Esse trabalho mostrará como a interpretação que se dá ao princípio do direito sustentável no âmbito do sistema de solução de controvérsias da OMC pode representar um primeiro passo no caminho da maturidade política necessária à sua completa realização.

1 - A Organização Mundial do Comércio (OMC)

A OMC foi criada como uma instituição permanente em substituição ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) de 1947. No período do pós-guerra existia grande desconfiança em relação ao acordo, o que deixou o GATT 47 bastante limitado. Porém, nas décadas seguintes as bem-sucedidas rodadas de negociação comercial mostraram que já havia um amadurecimento político que tornava viável a criação de uma organização comercial global de caráter permanente.

A Organização Mundial do Comércio (OMC) foi fundada em 1994, após as negociações multilaterais da Rodada Uruguai. O acordo de Marrakesh que a estabeleceu, foi assinado após uma reunião ministerial em abril de 1994 naquela cidade, tendo a organização entrado em funcionamento no dia primeiro de janeiro de 1995. Atualmente, a OMC conta com 153 Estados membros.

São as seguintes as principais funções da OMC: o gerenciamento dos acordos multilaterais do comércio; funcionar como fórum para a discussão de acordos comerciais entre seus membros; servir como mediador para disputas comerciais; monitorar políticas nacionais de comércio e dar assistência técnica e treinamento a países em desenvolvimento.

A missão da OMC é promover o livre comércio através da redução de barreiras tarifárias e não tarifárias, como quotas, regras alfandegárias e barreiras técnicas.

O sistema de liberalização comercial da OMC é guiado por cláusulas de não-discriminação, que impõem padrões de tratamento para produtos e serviços negociados entre os países membros.

1.a - A Cláusula da nação mais favorecida

Conforme os acordos que formam a OMC, os países membros não podem tratar de maneira diferenciada produtos e serviços oriundos de outro país membro.

O art. I do GATT 94 estabelece que qualquer privilégio concedido a um estado membro deve ser estendido aos demais. O dispositivo funciona como garantidor da igualdade no tratamento de produtos e serviços semelhantes entre os membros da organização.

1.b – A Cláusula do tratamento nacional

O art. III do GATT 94 determina que todo produto oriundo de um estado membro, após ingressar no mercado de outro estado membro deve ser tratado da mesma maneira que um produto igual ou semelhante produzido localmente.

Nenhuma lei, regulamento ou imposto pode modificar as condições de competição entre um produto importado e um similar local.

Existem outras obrigações as quais os membros da OMC se comprometem, como a proibição de restrições quantitativas sobre importações e exportações, restrição no uso de subsídios governamentais, e regras de transparência para as leis e regulamentações relativas ao comércio.

1.c - O sistema de solução de controvérsias da OMC

Um das principais razões do sucesso da OMC, o sistema de solução de controvérsias é acionado quando surge um litígio entre estados membros envolvendo os acordos da OMC.

Num primeiro momento a parte interessada em iniciar uma disputa comunica à parte contrária suas razões, de modo que se busque uma solução negociada. Não alcançado um acordo, o Diretor-Geral da OMC poderá oferecer bons ofícios, mediação ou propor uma arbitragem.

Caso a solução diplomática não seja possível, é acionado o órgão de solução de controvérsias, sendo estabelecido um painel, formado por especialistas independentes trabalhando de maneira confidencial, e que funciona como uma primeira instância do órgão de soluções de controvérsias.

O painel, após ouvir as alegações de ambas as partes produz um relatório final, tornado então público pela OMC.

Também podem ser estabelecidos um corpo de apelação e um corpo de revisão caso seja do interesse de alguma das partes.

Após a fase de apelação inicia-se a fase de implementação das recomendações feitas pelo corpo de apelação, quando alguma medida é considerada contrária às regras da OMC.

Segundo Ricardo Seitenfus²:

O OSC institucionaliza os procedimentos que surgiram com o GATT, reforçando seu caráter jurisdicional. Trata-se de procedimento marcado pelo contraditório e, quando aprovadas pelo conjunto dos Estados representados na OSC, suas conclusões são obrigatórias.

² SEITENFUS, Ricardo. *Manual das Organizações Internacionais*. Ed. Livraria do Advogado: Porto Alegre, 2008. 5ª Ed. P. 219.

2. O Desenvolvimento Sustentável

O conceito de sustentabilidade começou a surgir na década de 70, quando fatores como o aumento na degradação ambiental, a crise do petróleo e o aumento da pobreza chamaram a atenção da comunidade internacional para uma reformulação do conceito de desenvolvimento.

Em 1972 aconteceu em Estocolmo, na Suécia, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, a primeira conferência da ONU sobre o meio ambiente, tendo discutido especialmente os impactos globais da poluição e da degradação ambiental.

A Declaração de Estocolmo, produto final da conferência, reconheceu pela primeira vez a necessidade do conceito de desenvolvimento econômico ser mais amplo, incluindo não apenas o produto interno bruto, mas também a melhoria nas condições de vida dos indivíduos. A Declaração, todavia, não reconheceu os limites do crescimento econômico, deixando as políticas de proteção ambiental vinculadas à política de desenvolvimento.

O conceito atual de Desenvolvimento Sustentável surgiu apenas em 1987, quando a Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, criada pela ONU e presidida pela primeira-ministra norueguesa Gro Harlem Brundtland, publicou o documento “Nosso futuro comum”, também conhecido como relatório Brundtland.

O relatório conceituou Desenvolvimento Sustentável como aquele que “satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a habilidade das futuras gerações de satisfazerem suas próprias necessidades³”.

O Desenvolvimento Sustentável também é descrito no relatório como um “processo de mudança no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e mudança institucional estão em harmonia e aumentam tanto a atual como a futura capacidade humana de satisfazer as suas necessidades e aspirações⁴”.

O papel fundamental do relatório foi demonstrar o paralelismo entre as questões ambientais e econômicas.

Na teoria econômica clássica, o sistema econômico é descrito através da relação entre produção e consumo, e da circulação de dinheiro e bens na economia. Ainda hoje, essa visão mecanicista do processo econômico é a abordagem dominante da economia⁵.

Para o prêmio Nobel de economia Amartya Sen⁶, “a expansão da liberdade é considerada o fim primordial e o principal meio do desenvolvimento”

A Comissão Mundial apontou o fato de que um mundo onde a pobreza e a desigualdade são endêmicas sempre estará sujeito a crises ambientais,

³ Relatório Brundtland. <<http://www.un-documents.net/ocf-02.htm#l>>

⁴ Ibid.

⁵ CECHIN, Andrei. *A natureza como limite da economia*. Editora Senac: São Paulo, 2010. P. 39.

⁶ SEN, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. Cia. Das Letras: São Paulo, 2008. P. 52.

sugerindo então uma transformação global de leis e políticas tomando por base o conceito de desenvolvimento sustentável.

Com o conceito de Desenvolvimento Sustentável consolidado, foi realizada no Rio de Janeiro em 1992 a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento. O objetivo da conferência era buscar soluções negociadas para conciliar desenvolvimento sócio-econômico e proteção dos ecossistemas.

A Declaração do Rio reafirmou a Declaração de Estocolmo e estabeleceu 27 princípios a serem seguidos nas relações internacionais, baseados na conceituação de Desenvolvimento Sustentável do Relatório Brundtland.

Dois destes 27 princípios são fundamentais para entendermos o espírito da Declaração do Rio. O princípio 4 estabelece que “a proteção ambiental deve constituir parte integral do processo de desenvolvimento, e não pode ser considerada isoladamente⁷”; o princípio 1 estatui que os seres humanos são o centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável, possuindo o direito à uma existência saudável e produtiva em harmonia com a natureza.

Também foi produzida na conferência Rio-92 a Agenda 21, um programa de desenvolvimento que tinha por base os princípios discutidos na conferência, e a Convenção-quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas.

A Declaração do Rio estabeleceu que a proteção ao meio ambiente tem como valor último a existência saudável do homem, não se tratando de uma

⁷ Declaração do Rio < <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm> >

busca política ou ideológica por uma utopia ambiental. Também estabeleceu a necessidade de se integrar a discussão ambiental à agenda econômica e de políticas de desenvolvimento.

No âmbito da Convenção-quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas, foi assinado em 1997 o Protocolo de Kyoto, um tratado internacional que estabelece metas para redução de emissões de gases causadores do efeito estufa para países desenvolvidos e cria a possibilidade de países pobres captarem recursos de países desenvolvidos para estabelecer mecanismos de desenvolvimento limpo, através da geração e comercialização de créditos de carbono.

O Protocolo não foi assinado pelos Estados Unidos, então o maior emissor de gases causadores de efeito estufa, sob o argumento de que por apenas estipular metas para países desenvolvidos que no passado foram mais poluidores, não estabelecendo metas de redução para países em desenvolvimento como China e Brasil, a ratificação do protocolo causaria impacto negativo no desenvolvimento econômico dos Estados Unidos.

A partir do encontro conhecido como Rio+10 (Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento Sustentável), realizado em Johannesburgo na África do Sul em 2002, formou-se uma grande polarização política entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, com cada grupo defendendo seus interesses imediatos. Desde então a discussão internacional acerca de políticas de desenvolvimento sustentável e do regime das mudanças climáticas tem sofrido com um grave impasse.

3. O Desenvolvimento Sustentável como um princípio geral de Direito

Como vimos anteriormente, o conceito de Desenvolvimento Sustentável foi consolidado após o relatório Brundtland, e desde então vem figurando como elemento importante no Direito Internacional, em tratados bilaterais bem como em convenções multilaterais.

A relevância do Desenvolvimento Sustentável no Direito Internacional é bastante clara, mas para uma aplicação mais efetiva é necessário enquadrar-lo em uma das fontes de Direito Internacional listadas no art. 38.1 do estatuto da Corte Internacional de Justiça. Se uma norma for claramente identificada como fonte de Direito Internacional, negar a sua efetividade se torna tarefa bem mais custosa.

Dentre as fontes elencadas no estatuto da Corte Internacional de Justiça o Desenvolvimento Sustentável se enquadra melhor na do art. 38.1(c): “princípios gerais do direito reconhecidos pelas nações civilizadas”.

Segundo Miguel Reale: “princípios gerais de direito são enunciações normativas de valor genérico, que condicionam e orientam a compreensão do ordenamento jurídico, quer para a sua aplicação e integração, quer para a elaboração de novas normas⁸”.

Os princípios gerais, por serem abertos, permitem que haja uma conjugação entre o real e o normativo, promovendo assim a coerência em um sistema jurídico internacional de grande complexidade.

⁸ REALE, Miguel. *Lições preliminares de Direito*. Ed. Saraiva: São Paulo, 2002. 27ª ed. P. 304.

Outra característica dos princípios gerais do direito é que sua abertura e relativa indeterminação permitem o crescimento do Direito Internacional e sua adequação aos desafios modernos. Um desses desafios atuais é o desenvolvimento sustentável.

A classificação do desenvolvimento sustentável como princípio geral do direito implicaria numa relevância jurídica que não mais dependeria de um tratado para promover a sua aplicabilidade.

O sistema jurídico internacional foi construído em cima de conceitos econômicos e ambientais que o estudo e a consolidação do desenvolvimento sustentável mostraram ser equivocados e até mesmo perigosos para a humanidade. Por isso, o seu posicionamento como princípio geral conforme o estatuto da CIJ é importante como indutor de uma reconciliação e integração sistêmica, em casos de conflitos entre normas de desenvolvimento econômico, proteção ambiental e comércio internacional.

Devido a essa diversidade de aspectos e seu caráter de integração, o desenvolvimento sustentável é melhor traduzido juridicamente sob a forma de princípio. A sua natureza genérica também é importante para permitir a interpretação do juiz aos casos concretos.

Segundo o professor Carlos Roberto Husek⁹: “os princípios retratam valores que apontam o caminho a seguir. Sem eles, faltaria ao Direito Internacional a consistência necessária para se entender como tal.”

⁹ HUSEK, Carlos Roberto. *Curso de Direito Internacional Público*. LTr: São Paulo, 2009. 9ª ed. P. 43.

4. O princípio do desenvolvimento sustentável e a OMC

A OMC possui um papel de extrema importância na reconciliação entre o processo de globalização e liberalização comercial e a emergência do aquecimento global e a necessidade do desenvolvimento sustentável.

No atual mundo de economia globalizada e capitalismo altamente competitivo, parece não haver espaço para conceitos que parecem utópicos como desenvolvimento sustentável e justiça social.

Todavia, a experiência vem mostrando que o aumento da liberalização comercial e da riqueza num mundo extremamente desigual gera danos sociais e ambientais de impacto global.

Por isso, é fundamental que uma organização global que regula o comércio como a OMC, e que possui um dos mais ativos e eficazes sistemas de solução de controvérsias internacionais, exerça papel de liderança nessa mudança de paradigma no capitalismo globalizado.

A OMC foi fundada em 1994, apenas dois anos depois da conferência Rio-92, não escapando da influência que o desenvolvimento sustentável passou a exercer no direito internacional após a Declaração do Rio e a Agenda 21, tendo já em seu acordo constitutivo estatuído o desenvolvimento sustentável como um de seus objetivos.

O artigo XX do acordo GATT 94 arrola as exceções às regras de não discriminação dos artigos anteriores, elencando dez situações que justificam a discriminação entre países, e na sua alínea *g* consta a necessidade de se

preservar recursos naturais exauríveis, desde que as medidas sejam tomadas em conjunto com medidas de controle internas.

Em 2001 teve início a Rodada Doha de negociações comerciais, chamada de rodada do desenvolvimento, esperava-se que obtivesse mais sucesso na integração das questões relativas ao desenvolvimento sustentável com as demais políticas da OMC. Infelizmente, as negociações atingiram um impasse e foram suspensas sem que se chegasse a um acordo.

5. Estudo de Casos

Dois casos são exemplares para entendermos como o desenvolvimento sustentável é operacionalizado nas disputas comerciais na OMC: o caso da proibição imposta pelos Estados Unidos à importação de certos camarões produzidos na Ásia, e o chamado “caso dos pneus” envolvendo Brasil e União Européia.

No primeiro caso¹⁰, os Estados Unidos proibiram a importação de camarão produzido na Índia, Malásia, Paquistão e Tailândia, alegando que estes eram colhidos de maneira que causava dano às tartarugas marinhas.

O painel que foi estabelecido pela OMC após demanda dos países prejudicados, decidiu que a proibição de importação não se justificava por ser

¹⁰United States — Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products
<http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds58_e.htm>

inconsistente com o artigo XI, alínea 1 do GATT 94, que não lista o banimento de importação como uma das possíveis restrições a serem empregadas.

A decisão foi revertida após recurso levado ao Órgão de Apelações, que estabeleceu um método de interpretação para este tipo de alegação onde primeiro é analisado se o fato alegado como justificador da restrição se enquadra em uma alínea do artigo XX, e se a medida tomada foi a necessária para proteger aquele valor específico protegido pela alínea do artigo XX utilizada como justificadora da restrição. Somente após essa primeira análise é que se interpreta o fato em relação ao caput do artigo XX.

O corpo de apelação entendeu que a medida adotada pelos Estados Unidos era provisoriamente justificável, pela necessidade urgente de se proteger o recurso natural ameaçado, mas não se enquadrava no caput do artigo XX, entendendo que a medida deve ser equilibrada e balanceada de modo a não prejudicar os direitos de outros estados membros.

A decisão da corte de apelação levou à criação de um sistema de certificação que garante a proteção das tartarugas marinhas, garantindo assim flexibilidade à medida restritiva.

Esse método de interpretação foi um recado claro do corpo de apelação acerca da necessidade de se considerar o texto do Preâmbulo do GATT 94 como efetivo em qualquer disputa e negociação comercial no âmbito da OMC.

Em um episódio mais recente¹¹, o Brasil proibiu a importação de pneus usados da Europa, sob a alegação de que eles representavam risco à saúde dos brasileiros e ao meio ambiente do país, por servirem como criatório de mosquitos transmissores de doenças e pela fumaça tóxica gerada pela sua queima.

Tanto o painel quanto o corpo de apelação decidiram em favor do Brasil no que diz respeito à primeira e segunda avaliações, da necessidade da medida e do enquadramento na alínea “g” do artigo XX.

No que diz respeito ao caput do artigo XX, o painel entendeu que a proibição representa discriminação injustificável e restrição disfarçada, apontando as importações de pneus usados do Mercosul que foram autorizadas por decisões judiciais. Já o corpo de apelação entendeu que a proibição era discriminação arbitrária e injustificável.

Assim, foi assegurado ao Brasil o direito de proibir a importação de pneus usados da Europa, desde que as importações oriundas do Mercosul também fossem banidas, o que foi implementado em 2009 com o julgamento da ADPF nº 101, que determinou serem inconstitucionais todas as decisões judiciais que autorizem a importação de pneus usados de qualquer espécie.

¹¹ Brazil – Measures affecting imports of retreaded tyres
<http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds332_e.htm>

CONCLUSÃO

O desenvolvimento sustentável consolidou-se como princípio geral de direito internacional, o que significa que deve ser efetivado nos casos concretos de modo a promover a coerência geral do sistema jurídico internacional e a integração das diferentes regras positivas.

Um das frentes onde esse princípio pode ter um impacto imediato é na OMC. A questão comercial associada ao desenvolvimento sustentável é tão sensível que a rodada Doha de negociações parece sem solução.

Ainda que um consenso político sobre essa questão seja difícil de ser alcançado no ambiente político e econômico atual, as decisões do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC que tratam de questões relativas ao desenvolvimento sustentável permitem vislumbrar um pouco de esperança para o futuro.

Referências

HUSEK, Carlos Roberto. *Curso de Direito Internacional Público*. LTr: São Paulo, 2009. 9ª ed. P. 43.

SEITENFUS, Ricardo. *Manual das Organizações Internacionais*. Ed. Livraria do Advogado: Porto Alegre, 2008. 5ª Ed. P. 219.

Relatório Brundtland. <<http://www.un-documents.net/ocf-02.htm#l>>

CECHIN, Andrei. *A natureza como limite da economia*. Editora Senac: São Paulo, 2010. P. 39.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. Cia. Das Letras: São Paulo, 2008. P. 52.

Declaração do Rio.
<<http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm>>

REALE, Miguel. *Lições preliminares de Direito*. Ed. Saraiva: São Paulo, 2002. 27ª ed. P. 304.

United States — Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products <http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds58_e.htm>

Brazil – Measures affecting imports of retreated tyres
<http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds332_e.htm>