



UNIVERSIDADE  
ESTADUAL DE LONDRINA

---

MARIA SONEGO REZENDE

**CRISE NO ÓRGÃO DE APELAÇÃO DA OMC:  
(IN)SEGURANÇA NA SOCIEDADE INTERNACIONAL E A  
URGÊNCIA DE ALTERNATIVAS PARA A RETOMADA DO  
SEU FUNCIONAMENTO**

---

Londrina  
2023

MARIA SONEGO REZENDE

**CRISE NO ÓRGÃO DE APELAÇÃO DA OMC:  
(IN)SEGURANÇA NA SOCIEDADE INTERNACIONAL E A  
URGÊNCIA DE ALTERNATIVAS PARA A RETOMADA DO  
SEU FUNCIONAMENTO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina-UEL, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre.

Orientador: Profa. Tânia Lobo Muniz

Londrina  
2023

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UEL

Rezende, Maria Sonego.

Crise no órgão de apelação da OMC : (In)Segurança na sociedade internacional e a urgência de alternativas para a retomada do seu funcionamento / Maria Sonego Rezende. - Londrina, 2023.  
127 f.

Orientador: Tânia Lobo Muniz.

Dissertação (Mestrado Profissional em Direito Negocial) - Universidade Estadual de Londrina, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial, 2023.

Inclui bibliografia.

1. Organização Mundial do Comércio - Tese. 2. Órgão de Apelação - Tese. 3. Sistema de Solução de Controvérsias - Tese. 4. Sistema Multilateral do Comércio - Tese. I. Muniz, Tânia Lobo. II. Universidade Estadual de Londrina. Centro de Estudos Sociais Aplicados. Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial. III. Título.

CDU 34

MARIA SONEGO REZENDE

**CRISE NO ÓRGÃO DE APELAÇÃO DA OMC:**

**(IN)SEGURANÇA NA SOCIEDADE INTERNACIONAL E A URGÊNCIA  
DE ALTERNATIVAS PARA A RETOMADA DO SEU FUNCIONAMENTO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina-UEL, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof.<sup>a</sup> Orientadora Dr<sup>a</sup> Tânia Lobo Muniz  
Universidade Estadual de Londrina - UEL

---

Prof.<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Patrícia Ayub Da Costa  
Universidade Estadual de Londrina - UEL

---

Prof.<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Silvia Regina Tacla  
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Londrina, 12 de dezembro de 2023

## AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha mãe, Thais. Você é a razão de absolutamente tudo! Obrigada por acreditar em mim. Essa é e sempre será a força propulsora para todas as minhas conquistas. As demonstrações do seu amor incondicional, que perpassa todas as linguagens do amor, são meu alento diário.

Aos meus avós, José e Dirce. Vocês, na minha vida, são a minha recordação diária do amor infinito de Deus. Agradeço por terem se empenhado tanto para que hoje eu pudesse estar aqui escrevendo este trecho, o mais difícil de sintetizar, por sinal. Obrigada, vô, por me ensinar, com tanta paciência e amor, a ver as horas; e obrigada, vó, por ter me ajudado a memorizar a tabuada. Sem esses e tantos outros ensinamentos, eu não teria me apaixonado pelo mundo acadêmico.

Aos meus tios: tia Tai, Jullian e Joseph, por tanto amor e cuidado com a minha criação. Vocês são meu suporte e a minha principal fonte de inspiração.

Ao meu irmão, Pedro, por tanta compreensão e companheirismo. Seu afeto trouxe toda a segurança que eu precisava.

À minha orientadora, Profa. Dra. Tânia, por toda ajuda, conselho e paciência durante essa trajetória. É uma honra ter sido orientada pela minha principal e eterna referência acadêmica.

À Profa. Dra. Patrícia, por ter me proporcionado a experiência de lecionar pela primeira vez. Agradeço também pelas palavras de conforto, que foram essenciais nesse período.

Ao meu namorado, Leonardo, por todo amor, incentivo e companheirismo que sempre me dedicou. É maravilhoso dividir a vida com você.

À família do meu namorado, que se tornou a minha também, especialmente à minha sogra Cirlene, meu sogro Carlos e à minha cunhada Carla. Obrigada por tanto amor e cuidado.

Às melhores amigas que Deus poderia ter me presenteado, Mariana, Caroline e Isabela. Obrigada por estarem ao meu lado por tantos anos e por encurtarem qualquer distância geográfica com as ligações de longas horas de duração, sempre repletas dos melhores conselhos que eu poderia desejar.

Aos meus amigos Coutinho, Leonardo, Marcos, Fellipe e Vinicius. Agradeço por sempre acreditarem em mim, mais do que eu mesma.

À minha chefe e aos meus queridos amigos e companheiros de

trabalho. Obrigada por tornarem todos os meus dias melhores.

Ao Guilherme, por toda a amizade e ajuda, imprescindíveis durante toda essa trajetória. Sem seu apoio, o caminho com certeza não seria o mesmo.

À Profa. Dra. Terezinha, por todo o carinho e atenção que sempre me ofereceu, desde o primeiro dia de aula. Seus conselhos e considerações foram de extrema importância.

Aos professores e colegas do programa do Mestrado em Direito Negocial que fizeram parte dessa intensa e incrível trajetória.

Por último, agradeço a todos que passaram pela minha vida e deixaram um pedacinho de si.

*Learning is the only thing the mind never exhausts, never fears, and never regrets.*

Leonardo da Vinci

..

REZENDE, Maria Sonogo. **Crise no Órgão de Apelação da OMC: (In)segurança na sociedade internacional e a urgência de alternativas para a retomada do seu funcionamento**. 2023. 127 fls. Dissertação (Mestrado em Direito Negocial) – Centro de Estudos Sociais Aplicados - Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2023.

## RESUMO

A pesquisa assume como problema a seguinte questão: como reaver a segurança jurídica no cenário internacional diante da atual crise enfrentada pela Organização Mundial do Comércio devido à paralisação do seu Órgão de Apelação? Em resposta, como hipótese para a pesquisa surge uma análise crítica de três diferentes propostas doutrinárias, que se apresentam como lenitivos oportunos para garantir a resolução das demandas pendentes no Órgão de Apelação. Tal problemática é relevante, pois o Órgão de Apelação é o principal garantidor de segurança jurídica para a Organização Mundial do Comércio, e, diante da paralisação desse órgão, os apelos permanecem pendentes de solução, o imbróglio concorre para um cenário de insegurança jurídica, sendo necessária a adoção de meios para a solução da paralisação do Órgão de Apelação, com consequente recuperação da segurança jurídica na sociedade internacional. Além da relevância externa, a pesquisa encontra importância interna e adequação à pertinência temática deste programa de Direito Negocial, especialmente na linha de pesquisa sobre Estado Contemporâneo e suas relações empresariais e internacionais, na medida em que as proposições se desenvolvem a partir das questões ligadas à autonomia autorregulatória, direitos e deveres contidos no âmbito da Organização Mundial do Comércio. Tais elementos se voltam à interpretação de normas internacionais sobre o comércio, que visam prescrever condutas permitidas, proibidas ou obrigatórias dirigidas aos negócios jurídicos celebrados naquela particular esfera internacional. Assim, como objetivo, a pesquisa pretende demonstrar o papel de centralidade e de imprescindibilidade do Órgão de Apelação no sistema de Solução de Controvérsias, bem como a necessidade de retomada de seu funcionamento após a crise vivenciada. A pesquisa se divide em três capítulos, desenvolvidos por meio do método dedutivo e com emprego de referencial bibliográfico e documental com vistas a alcançar a confirmação da hipótese, concluindo que, apesar de existirem meios alternativos para a solução temporária da paralisação do Órgão de Apelação, tais soluções não são suficientes para a pacificação uniforme e duradoura das controvérsias que demandam apreciação recursal, necessitando de proposições mais efetivas e que visem resgatar o integral funcionamento do Órgão de Apelação. Dentre as opções de solução, especial atenção recairá sobre a alternativa que se considera de maior eficácia: a utilização da votação por maioria, com vistas a desconsiderar o voto dos Estados Unidos (Membro causador da paralisação do órgão de apelação).

**Palavras-chave:** Organização Mundial do Comércio; Órgão de Apelação; Sistema de Solução de Controvérsias; Sistema Multilateral do Comércio.



REZENDE, Maria Sonego Rezende. **Crisis in the WTO Appellate Body: (In)security in international society and the urgency of alternatives for the resumption of its functioning.** 2023. 127 fls. Master's thesis (Master's in Negotiation Law) – Center for Applied Social Studies – State University of Londrina, Londrina, 2023.

## ABSTRACT

The research takes as its problem the following question: how to regain legal certainty on the international scene in the face of the current crisis faced by the World Trade Organization due to the paralysis of its Appellate Body? In response, as a hypothesis for the research, a critical analysis of three different doctrinal proposals emerges, which present themselves as timely reliefs to guarantee the resolution of pending demands at the Appellate Body. This problem is relevant, as the Appellate Body is the main guarantor of legal security for the World Trade Organization, and, given the paralysis of this body, the appeals remain pending resolution, the imbroglio contributes to a scenario of legal uncertainty, being it is necessary to adopt means to resolve the paralysis of the Appellate Body, with consequent recovery of legal certainty in international society. In addition to external relevance, the research finds internal importance and adequacy to the thematic relevance of this Business Law program, especially in the line of research on the Contemporary State and its business and international relations, as the propositions develop from issues linked to self-regulatory autonomy, rights and duties contained within the scope of the World Trade Organization. Such elements refer to the interpretation of international standards on trade, which aim to prescribe permitted, prohibited or mandatory conduct directed at legal transactions concluded in that particular international sphere. Thus, as an objective, the research aims to demonstrate the centrality and indispensability of the Appellate Body in the Dispute Resolution system, as well as the need to resume its operation after the crisis experienced. The research is divided into three chapters, developed through the deductive method and using bibliographic and documentary references with a view to achieving confirmation of the hypothesis, concluding that, despite there being alternative means for the temporary solution of the paralysis of the Appellate Body, Such solutions are not sufficient for the uniform and lasting pacification of controversies that require appeal assessment, requiring more effective proposals that aim to restore the full functioning of the Appellate Body. Among the solution options, special attention will be paid to the alternative considered most effective: the use of majority voting, with a view to disregarding the vote of the United States (Member causing the paralysis of the appeals body).

**Keywords:** World Trade Organization; Appellate Body; Dispute Settlement System; Multilateral Trading System.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
AMPA	Acordo Multipartidário de Arbitragem e Apelação
DIP	Direito Internacional Público
ENMS	Metodologia De Economias Não de Mercado
ESC	Entendimento sobre Soluções de Controvérsias
EUA	Estados Unidos da América
FMI	Fundo Monetário Internacional
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade ou Acordo Geral de Tarifas e Comércio
ICSID	Centro Internacional para a Resolução de Conflitos sobre Investimentos
MPIA	Acordo Provisório Multipartidário de Arbitragem de Recursos
AO	Órgão de Apelação
OIC	Organização Internacional de Comércio
OMC	Organização Mundial do Comércio
SSC	Sistema de Solução de Controvérsias
TED	Tratamento Especial e Diferenciado
TI	Tratado Internacional
TPI	Tribunal Penal Internacional
TRIPS	Conselho para os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual relacionados ao Comércio
UEL	Universidade Estadual de Londrina
USTR	Escritório do Representante de Comércio dos Estados Unidos

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>A CRIAÇÃO DO SISTEMA MULTILATERAL DO COMÉRCIO E DOS SEUS MECANISMOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS</b> .....	<b>14</b>
2.1	A EVOLUÇÃO DA ORDEM ECONÔMICA INTERNACIONAL NO PÓS-GUERRA MUNDIAL: ASPECTOS HISTÓRICOS E POLÍTICOS .....	14
2.2	DA ERA GATT À CRIAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO: A REGULAÇÃO DO COMÉRCIO INTERNACIONAL .....	23
2.3	O PROCESSO DE TOMADA DE DECISÕES DA OMC E AS ESPÉCIES DE CONSENSO <sup>32</sup>	
2.4	A OPERACIONALIZAÇÃO DO SISTEMA DE SOLUÇÃO CONTROVÉRSIAS DA OMC	40
<b>3</b>	<b>A PARALISIA DO ÓRGÃO DE APELAÇÃO DA OMC E A CONSEQUENTE INSEGURANÇA JURÍDICA NA SOCIEDADE INTERNACIONAL</b> .....	<b>49</b>
3.1	A SUPERVENIÊNCIA DA CRISE: IRRESIGNAÇÃO DOS EUA COM A ATUAÇÃO DO ÓRGÃO DE APELAÇÃO .....	49
3.2	A EXECUÇÃO DAS DECISÕES PELO ÓRGÃO DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DA OMC: ABRANGÊNCIA, AUTOMATICIDADE E (IN)EXEQUIBILIDADE .....	58
3.3	CONSEQUÊNCIAS ADVINDAS DA PARALISAÇÃO DO ÓRGÃO DE APELAÇÃO .....	64
3.4	ANÁLISE DE POSSÍVEIS SOLUÇÕES TEMPORÁRIAS AO IMPASSE .....	73
<b>4</b>	<b>ALTERNATIVAS PERMANENTES À CRISE NO ÓRGÃO DE APELAÇÃO DA OMC</b> .....	<b>81</b>
4.1	DA PROPOSTA LIMITATIVA DO SISTEMA DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS À FASE DOS PAINÉIS.....	81
4.2	A IMPORTÂNCIA DE PRESERVAÇÃO DO FUNCIONAMENTO DO ÓRGÃO DE APELAÇÃO: NECESSÁRIA ADOÇÃO DE UMA SOLUÇÃO INTEGRATIVA ENTRE OS PRÓPRIOS MEMBROS DA OMC.....	88
4.3	ALTERAÇÃO DO CONSENSO POSITIVO NA ESCOLHA DOS ÁRBITROS PARA COMPOSIÇÃO DO OA DA OMC: TOMADA DE DECISÃO POR MAIORIA PARA NOMEAÇÃO DE MEMBROS.....	95
4.4	PROSPECTIVAS PARA O FUTURO DA OMC.....	104

<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>115</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>118</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Com a superveniência da Segunda Guerra Mundial e os consequentes danos à coletividade dos Estados Nacionais, iniciou-se um movimento conscientizador sobre a necessidade de uniformização das relações econômicas internacionais. Desde o início dos diálogos sobre a temática da normatização internacional, os Estados Unidos já promoviam forte influência sobre a condução das negociações voltadas à criação do sistema multilateral do comércio.

O avanço das normatizações internacionais sobre comércio perpassa a criação (ou tentativa) de algumas organizações e marcos regulatórios, a exemplo do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), a Organização Internacional do Comércio (OIC) e, em caráter mais específico, a Organização Mundial do Comércio (OMC).

Como em toda estrutura internacional, o comércio internacional não está longe dos conflitos político-econômicos travados por Estados Nacionais, motivando a criação de marcos regulatórios e instâncias de pacificação de litígios. Especial atenção confere-se ao Órgão de Apelação (OA) da OMC, uma dessas relevantes instâncias de solução conflitiva.

Esse importante órgão recursal vem sendo desmantelado por ataques institucionais de um dos próprios Estados signatários da OMC, encontrando-se em estado de inatividade na atualidade, consequência direta da ausência de número mínimo de integrantes para seu regular funcionamento.

É nessa perspectiva que a presente dissertação se situará, dentro do campo teórico do Direito Internacional Público e da temática ampla da regulação e normatização do Comércio Internacional. Desse contexto é que se extrai o recorte temático da paralisia do OA da OMC.

Assim, tem-se que a problemática, objeto desta produção, pode ser enunciada pela seguinte proposição: como reaver a segurança jurídica no cenário internacional diante da atual crise enfrentada pela OMC devido à paralisia do seu OA?

Em resposta, desenvolveu-se a hipótese da pesquisa na sugestão de uma análise crítica sobre diferentes propostas teóricas que se apresentam como alternativas para a resolução do impasse.

A relevância do problema para o campo teórico e político-econômico internacional se dá em razão do papel de centralidade do OA para a efetivação de

segurança jurídica para a Organização Mundial do Comércio. Assim, as consequências decorrentes da paralisia desse órgão diretamente implicam na segurança jurídica e econômica da sociedade internacional, merecendo aprofundado exame teórico voltado a elucidar eventuais soluções que possam contribuir para uma melhora desse cenário.

Além da relevância externa, a pesquisa encontra conformidade interna ao programa de Direito Negocial, sobretudo no que concerne à linha de pesquisa sobre Estado Contemporâneo e suas relações internacionais, na medida em que as propostas se desenvolvem a partir das questões ligadas à autonomia autorregulatória, direitos e deveres contidos no âmbito das relações internacionais do comércio. Esses elementos se voltam à interpretação das normas internacionais sobre o comércio internacional, que, em sua essência, prescreve condutas permitidas, proibidas ou obrigatórias, ligadas aos negócios jurídicos celebrados naquela singular área.

A pesquisa será realizada por meio da análise bibliográfica de doutrinas, artigos e outros textos, cuja base constitui-se de autores que lecionam com especificidade sobre a temática.

Para melhor compreensão do leitor sobre o desenvolvimento dos objetivos gerais, o presente trabalho se dividirá em três capítulos.

O primeiro capítulo leva a pesquisa a uma contextualização do período pós-guerra e de seus efeitos determinantes na conscientização dos Estados sobre a necessidade de uniformização de suas relações econômicas internacionais. Diante desse contexto, demonstrar-se-á a evolução das tratativas internacionais para a criação de marcos regulatórios, como, por exemplo, o GATT, evoluindo, mais tarde, para a criação da OMC.

Abordar-se-á, ainda, a construção do processo de tomada de decisão da OMC, baseada no consenso e as particularidades do seu Sistema de Solução de Controvérsias (SSC), considerado a “joia da coroa” da OMC. Após, a pesquisa cuidará por examinar o funcionamento do SSC e destacar a sua relevância na garantia de segurança jurídica e previsibilidade no sistema multilateral do comércio.

Dessa forma, esse primeiro capítulo torna-se relevante para esclarecer ao leitor sobre o contexto de criação das primeiras normatizações e instituições sobre o comércio internacional até o surgimento da OMC e do seu SSC, local em que situa o OA, objeto do problema central tratado no próximo capítulo.

Já o segundo capítulo promoverá uma contextualização sobre o início dos descontentamentos dos EUA em relação à atuação do OA da OMC, levando, mais tarde, à intransigente conduta de bloquear nomeações e renomeações de membros ao órgão, até sua efetiva paralisação.

Analizará, ainda, o processo de execução das decisões do OSC, e tecerá considerações sobre os três elementos garantidores da previsibilidade e segurança jurídica no âmbito do Sistema de Solução de Controvérsias (abrangência, automaticidade e exequibilidade). Além disso, contextualizará o leitor sobre as consequências geradas pela paralisação do OA da OMC, sobretudo em relação ao atual cenário de (in)exequibilidade das decisões do Sistema de Solução de Controvérsias.

Ademais, a existência de soluções temporárias à questão da paralisação do OA, a exemplo da instituição do Acordo Multipartidário de Arbitragem e Apelação (AMPA), será objeto de exame naquele capítulo. Desse modo, a pesquisa cuidará por analisar, de forma crítica, a (in)suficiência das soluções temporárias e a sua impossibilidade de servirem como verdadeiras substitutas ao OA.

Com essa impossibilidade de se conferir um maior grau de definitividade às soluções provisórias, vários autores iniciaram diversos estudos voltados à busca de alternativas permanentes para a volta do funcionamento do OA. Tais alternativas teóricas serão abordadas no terceiro capítulo.

A pesquisa prosseguirá a análise com uma releitura das abordagens de Jennifer Hillman, denominadas “boa”, “ruim” e “feia”. Assim, em um primeiro momento será examinada a proposta “ruim”, que implica na limitação do processo de adjudicação à fase dos painéis. Após, será discutida a hipótese “boa”, qual seja, a cooperação dos Estados em acordarem unanimemente as modificações necessárias ao OA, no intuito de garantir seu aprimoramento, medida essa que dependerá da concordância dos EUA.

Por último, passar-se-á à exposição da alternativa indicada por Jennifer Hillman como “feia”, que consiste na alteração do Entendimento de Solução de Controvérsias, de modo a atender às sugestões dos EUA, aprimorando o funcionamento do SSC; e, no caso de sua não concordância, propõe-se uma medida de nomeação de membros aos OA por uma outra forma de tomada de decisão (da votação por maioria).

Após, no exame das perspectivas da OMC, avaliar-se-á que, mesmo havendo uma solução definitiva, de caráter normativo e institucional (utilização da

votação por maioria para nomeação de membros ao OA), não se dispensaria uma complementação de natureza política. Seria desejável uma deliberação conjunta dos Estados pela retomada do funcionamento do OA e, de forma concomitante, a utilização de instrumentos de melhoria e de correção das falhas neles evidenciadas.

Tecer-se-ão breves considerações sobre a necessidade de os Estados não permanecerem na inação, aguardando a extinção de um importante sistema internacional, mas, sim, uma atuação de modo a promoverem a conservação de seu direito de acesso a uma instância recursal.

Espera-se que os resultados destes estudos sirvam como abordagem complementar - acréscimo às áreas de pesquisa do Direito Internacional e Comércio Internacional - sobretudo em relação a um pensamento crítico de limitação de algumas alternativas à paralisia do OA que, apesar de concebidas como “soluções”, não detêm eficácia prática isenta de consequências adjacentes ao SSC da OMC.



## **2 A CRIAÇÃO DO SISTEMA MULTILATERAL DO COMÉRCIO E DOS SEUS MECANISMOS DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS**

Neste capítulo, serão feitas considerações sobre a necessidade de criação de critérios para regulação do comércio internacional. Além disso, cuidará por analisar a implementação do GATT, a origem e funcionamento da OMC e do seu SSC. Assim, o primeiro subitem recairá sobre os aspectos da Segunda Guerra e os consequentes danos à coletividade dos Estados Nacionais. Em um segundo momento, tem-se a contextualização dos primeiros impasses e a efetiva consolidação da OIC. Posteriormente, serão contempladas algumas considerações sobre a evolução do GATT e das fragilidades de sua estrutura.

Por fim, buscará expor as particularidades do funcionamento do SSC, enquanto relevante inovação ao sistema multilateral do comércio, que importa em etapa indispensável à compreensão futura do problema de fragilização dos valores de segurança jurídica e de previsibilidade das decisões tomadas no âmbito da OMC, que será objeto do próximo capítulo.

### **2.1 A EVOLUÇÃO DA ORDEM ECONÔMICA INTERNACIONAL NO PÓS-SEGUNDA GUERRA MUNDIAL: ASPECTOS HISTÓRICOS E POLÍTICOS**

A Segunda Guerra Mundial foi o marco histórico que evidenciou aos Estados a necessidade de transcender a busca histórica pela conquista de interesses meramente individuais, por meio da inevitável remoção de limites geográficos ocasionados pelas nefastas consequências da guerra.

Assim, o fim da primeira metade do século XX forçou os Estados a normatizarem suas relações econômicas internacionais, com o fito de elevar a qualidade de vida de seus cidadãos e evitar o retorno ao estado de beligerância (Figueiredo, 2021, p. 399). Nesse sentido, tendo em vista que todos os países beligerantes foram lesados com a crise global, o historiador Erick Hobsbawn (1995, p. 19) preceitua que:

A crise afetou as várias partes do mundo de maneiras e em graus diferentes, mas afetou a todas elas, fossem quais fossem suas configurações políticas, sociais e econômicas, porque pela primeira vez na história a Era de Ouro

criara uma economia mundial única, cada vez mais integrada e universal, operando em grande medida por sobre as fronteiras de Estado (“transnacionalmente”) e, portanto, também, cada vez mais, por sobre as barreiras da ideologia de Estado.

Nesses termos, é possível compreender a ponderação realizada por James Gardner March e John Peder Olsen (1998, p. 3) de que, conforme as atividades das nações são impulsionadas pelo alcance dos seus objetivos econômicos e políticos, a alteração do contexto histórico, vivenciado pelas instituições políticas, é que define a estrutura da ordem internacional.

Isto posto, diante do propósito comum – entre as nações – de se afastarem do ambiente anárquico ocasionado pela guerra e alcançar o tão almejado “status quo ante bellum”<sup>1</sup>, a ordem econômica internacional do pós-Segunda Guerra se caracterizou pela combinação entre o que Alberto do Amaral Júnior (2008, p. 13) denomina de: “estabilidade das expectativas e o funcionamento da economia global pela articulação de três níveis complementares”<sup>2</sup>.

A ordem econômica internacional passou a refletir o discurso em defesa do livre comércio, que considera o mercado como o mecanismo mais eficiente para alocar recursos. Diante disso, os Estados passaram a elevar os níveis de comércio e, por consequência, os fluxos econômicos entre eles. Assim, com o fim de assegurar o funcionamento das políticas econômicas adotadas, mostrou-se necessária a criação de instituições que garantissem maior segurança e estabilidade às relações econômicas (AMARAL JÚNIOR, 2008, p. 14).

Isto posto, a Carta do Atlântico foi um marco documental, pelo qual o primeiro-ministro britânico Winston Churchill e o presidente dos EUA, Franklin Roosevelt declararam princípios determinantes para a promoção da paz no período pós-guerra. A declaração política buscava conciliar interesses conflitantes, uma vez que os EUA defendiam o livre comércio, enquanto o Reino Unido se importava com

---

<sup>1</sup> Expressão originária do Latim, significa: “o estado em que as coisas estavam antes da guerra” (Tradução livre).

<sup>2</sup> Para Alberto do Amaral Júnior (2008, p. 13-14) a ordem econômica internacional é formada pelo nível subjetivo, objetivo e institucional. O primeiro corresponde aos “sistemas axiológicos que filtram os acontecimentos internacionais e provocam a reação dos agentes econômicos, manifestada em discursos, livros, artigos e em comentários veiculados pelos meios de comunicação”. O nível objetivo, por sua vez, é formado pelas “ações concretas dos sujeitos, às atitudes habituais destinadas a conservar os arranjos sociais dominantes, à negociação e à disposição para cooperar em torno de finalidades comuns que tecem relações que, em última instância, ensejam a continuidade”. Por último, o nível institucional é aquele que “recobre as instituições que irão executar as políticas nascidas nos níveis subjetivo e comportamental por meio de instituições que emprestam solidez à fragilidade dos valores e à incerteza dos comportamentos”.

as questões atinentes ao alcance do pleno emprego e a conseqüente necessidade do intervencionismo estatal para garanti-lo (CRUZ, 2017, p. 57-60).<sup>3</sup>

Foi nesse contexto que os EUA perceberam a necessidade de não apenas convencer as demais nações de adotarem as suas concepções em relação à nova ordem, mas também de realizarem algumas concessões às exigências dos demais países. Dessa forma, o alinhamento dos diferentes interesses estatais, materializados na criação de instituições multilaterais, garantiu uma maior estabilidade entre as relações internacionais (AMARAL JÚNIOR, 2008, p. 15).

Nesse sentido, a assinatura do Acordo de Ajuda Mútua entre as duas potências, em 23 de fevereiro de 1942, deu início a uma série de novas negociações, que podem ser divididas em três grandes áreas. A primeira se concentrou na criação de uma estrutura institucional capaz de garantir, no cenário internacional, a paz e a segurança entre as nações. Essas negociações resultaram na criação de um sistema multilateral de segurança, a Organização das Nações Unidas (Cruz, 2017, p. 62).

A segunda área foi a responsável pela criação do sistema monetário e cambial que culminou nas instituições acordadas em Bretton Woods, no ano de 1944.<sup>4</sup> À frente das negociações do acordo, estavam Harry Dexter-White – que representava os interesses estadunidenses – e, John Maynard Keynes, que salvaguardou as preocupações inglesas sobre o acordo (CRUZ, 2017, p. 64).

Em relação às negociações entre as duas potências, Sebastião Velasco Cruz (2017, p. 64), destaca que:

Para além das diferenças, um elenco comum de objetivos aproximava as duas propostas: evitar as flutuações cambiais bruscas que pusessem em risco a estabilidade do sistema monetário internacional, restaurar em bases sólidas o comércio internacional, garantir o fluxo de capital necessário à reconstrução dos países engolfados na guerra e criar condições para a realização de políticas efetivas de crescimento e geração de empregos.

---

<sup>3</sup> Os interesses conflitantes entre EUA e Reino Unido culminaram no entrave entre as duas potências na formulação do artigo sete da Carta do Atlântico, que em sua versão final buscou conciliar as preocupações do Reino Unido com o pleno emprego e a redução das tarifas e outras barreiras comerciais, ao passo que também demonstrava o interesse dos EUA em eliminar o tratamento discriminatório no comércio internacional. Nesse sentido, os compromissos eram recíprocos e dependiam do cumprimento de ambas às partes aos termos acordados (Gardner, 1956, p. 59).

<sup>4</sup> Nesse sentido: “As conferências de Bretton Woods, definindo o Sistema Bretton Woods de gerenciamento econômico internacional, estabeleceram as regras para as relações comerciais e financeiras entre os países mais industrializados do mundo. O Sistema Bretton Woods foi, então, o primeiro exemplo, na história mundial, de uma ordem monetária totalmente negociada, tendo como objetivo assegurar governança prévia nas relações monetárias entre Nações independentes” (Figueiredo, 2021, p. 363).

Nesse cenário, foram concebidos o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), mais tarde renomeado como Banco Mundial (Carvalho, 2006, p. 172). O primeiro foi criado com o intuito de gerir o sistema monetário internacional e proporcionar estabilidade ao comércio internacional (SEITENFUS, 2003, p. 155).

Para alcançar esses objetivos o FMI tinha dentre suas principais funções garantir a estabilização entre as moedas – uma vez que funciona como uma central de câmbio – e auxiliar os Estados-membros na atenuação da instabilidade de suas balanças de pagamentos, por intermédio de concessões de crédito e facilidades aos ajustes econômicos<sup>5</sup> (SEITENFUS, 2003, p. 154-155).

Os Estados-membros aderem ao FMI mediante o depósito de cotas-partes, que forma parte substancial do capital disponível<sup>6</sup> e é calculado por meio de critérios<sup>7</sup> que podem ser modificados em negociações subsequentes. Assim, ao se tornar signatário do fundo, o Estado adquire uma declaração referente à sua cota-parte, que representa o montante que poderá ser eventualmente disponibilizado em favor do Estado, como subsídio financeiro (SEITENFUS, 2003, p. 157).

A cota-parte dos Estados também é responsável por estabelecer o grau de relevância do voto nas decisões referentes ao FMI. O sistema de votação dessa organização internacional se diferencia daquele adotado pela maioria das organizações, sendo comparada por Ricardo Antônio Silva Seitenfus (2003, p. 158) como uma “sociedade por cotas ou ações, onde os acionistas majoritários detêm as rédeas institucionais”.

Foi fixada a paridade das moedas em ouro ou em dólares americanos. A primeira auxiliava os Estados-membros a não precisarem manter a margem de oscilação em relação às outras moedas. A segunda se deu em razão de os EUA serem

---

<sup>5</sup> Ricardo Antônio Silva Seitenfus (2003, p. 155) explica como são realizadas as concessões de facilidades aos ajustes econômicos como sendo “quando um país solicita um crédito, ele deve aceitar certas condições como, por exemplo, adotar medidas para reduzir o déficit da balança de pagamentos”.

<sup>6</sup> Nesse sentido: “O FMI dispõe de quatro fontes de recursos financeiros. A primeira pode ser assimilada a um direito de entrada, paga pelos 184 países que o compõem, calculado segundo critérios baseados no produto interno bruto e no seu grau de desenvolvimento. [...] Foram criados, a partir de 1962, os Acordos Gerais de Empréstimo (AGE) representando uma segunda fase de recursos, destinada a programas especiais, num montante de US\$ 45 bilhões. No final da década de 1990, foi necessário mobilizar uma terceira fonte de recursos em razão das crises asiática, russa e latino-americana. [...] Uma quarta fonte de recursos provém da colocação à disposição do FMI de meios financeiros de certos Estados interessados em participar da solução de uma crise específica [...] (Seitenfus, 2003, p. 164-165).

<sup>7</sup> Ricardo Antônio Silva Seitenfus (2003, p. 156) define os critérios como sendo a “importância econômica e financeira, nível de participação no comércio internacional”.

os detentores de 2/3 das reservas mundiais de ouro que estavam retidas pelos bancos centrais (CAMPOS, 1999, p. 477).

O auxílio concedido pelo FMI é condicionado ao alcance das metas delimitadas na carta de intenções – formulada pelo Estado ao fundo - pelo qual se compromete em ajustar sua estrutura econômica, com o objetivo de sanar as dificuldades econômicas enfrentadas.<sup>8</sup> Assim, nas palavras de Ricardo Antônio Silva Seitenfus (2003, p. 167), ao se referir ao objetivo do FMI: “[...] o objetivo central perseguido consiste em reorientar a economia nacional a fim de melhorar a eficiência das despesas públicas e fazer com que seja honrada a dívida externa”.<sup>9</sup>

Os Acordos de Bretton Woods também conceberam o BIRD, no intuito de auxiliar financeiramente na reconstrução e no desenvolvimento dos países assolados pela Segunda Guerra Mundial. No intuito de converter a economia de guerra em uma economia de paz, o referido organismo multilateral se comprometeu em promover os investimentos privados no estrangeiro e no desenvolvimento econômico equilibrado do comércio internacional (Campos, 1999, p. 512).

Nesse sentido, no que se refere ao funcionamento do BIRD, Antônio Silva Seitenfus (2003, p. 153) assinala que:

O BIRD apresenta um caráter ambíguo. Por um lado, utiliza técnicas de um banco comercial, pois fornece recursos financeiros aos países-membros cobrando juros e auferindo lucros que permitem a sua sustentação. Além disso, capta recursos no mercado de capitais e nas disponibilidades oferecidas pelos países-membros. Por outro lado, em razão de seus objetivos, pode ser apresentado como sendo um serviço público internacional, muito próximo das organizações internacionais clássicas.

Isto posto, diferentemente do processo de criação do FMI, a constituição do BIRD foi mais difícil, vez que, para se tornar um Estado-membro daquele, não eram necessários aportes de capital tão volumosos quanto para esse. Assim, para contornar o impasse, foi necessário o desenvolvimento de um modelo de inserção dos Estados – à instituição – que garantisse a disposição de um capital

---

<sup>8</sup> O controle realizado por parte do FMI leva em considerações variáveis econômicas, quais sejam: “crédito interno, déficit do setor público, reservas internacionais, dívida externa, câmbio, inflação, privatizações, distribuição de renda e mercado de trabalho” (Seitenfus, 2003, p. 167).

<sup>9</sup> Sebastião Velasco Cruz (2017, p. 64-65) critica a atuação da organização internacional ao afirmar que “o resultado é conhecido: de organismo multilateral criado para limitar o poder dos financistas e assegurar condições para políticas expansionistas nos países industrializados, o FMI converteu-se em guardião da ortodoxia financeira e sinônimo de estagnação no Terceiro Mundo”.

mínimo para financiar os objetivos já elencados (CAMPOS, 1999, p. 514).<sup>10</sup>

Os Estados-membros contribuem para o BIRD de acordo com sua cota-parte<sup>11</sup>, que leva em consideração a capacidade econômica de cada país. Assim, a cota-parte define o direito de voto no processo de tomada de decisões.<sup>12</sup> Isto posto, os países que detêm maior quantidade de capital são: Estados Unidos, Alemanha, Japão, França, Reino Unido, Arábia Saudita e Suíça (SEITENFUS, 2003, p. 153).<sup>13</sup>

Progressivamente o BIRD que, ficou conhecido como Banco Mundial, teve seu rol temático de políticas e prática assistenciais ampliado, no intuito de satisfazer seu objetivo de reconstrução e desenvolvimento. Assim, passou a se preocupar também com as questões relacionadas ao desenvolvimento social, e não apenas econômicos, de seus Estados-membros, estabelecendo metas de redução da pobreza extrema e promoção da inclusão social (SEITENFUS, 2003, p. 153).

Apesar do grande avanço representado pela criação do BIRD e do FMI – situados na segunda área de negociações, criadas após a elaboração da Carta do Atlântico –, o cenário internacional ainda demandava uma instituição que garantisse a organização das relações comerciais.<sup>14</sup> Diante desse cenário, a terceira fase de negociações se iniciou, com o objetivo de criar um sistema multilateral do comércio (Cruz, 2017, p. 65).<sup>15</sup>

A exemplo do que ocorreu na Conferência de Bretton Woods, as

---

<sup>10</sup> Os países que foram mais danificados pela guerra puderam adiar o pagamento de sua quota-parte em subscrição de capital. Esse mecanismo permitia ao país voltar sua atenção primeiramente na própria reconstrução de sua nação, no intuito de não agravar a situação de crise. No mesmo sentido, a subscrição de capital também contava com uma porcentagem “não paga”, que seria o mercado de capitais, utilizado como uma fonte complementar para a realização de financiamentos pelo BIRD. Sobre o alargamento na atuação do organismo internacional, pelo mercado de capitais, João Mota de Campos (1999, p. 514) assevera que: “Trata-se de recurso em condições normais, apenas com o benefício de com a garantia proporcionada pelo Banco se conseguir uma taxa ligeiramente inferior à que teria que ser paga por muitos outros intermediários financeiros”.

<sup>11</sup> A contribuição é feita em dólares americanos, pode ser paga em dinheiro ou em títulos do governo.

<sup>12</sup> Nesse sentido: “O processo de tomada de decisão ocorre através do voto ponderado. Cada país-membro detém duzentos e cinquenta votos, aos quais são adicionados os correspondentes às partes de capital. Para tanto, cada cem mil dólares americanos de capital equivalem a um voto suplementar” (Seitenfus, 2003, p. 153).

<sup>13</sup> Quanto maior a cota-parte de um país, maior será sua influência nas decisões do banco. Assim, os sete países com maior capital no BIRD indicam cada qual um membro para compor o Conselho de Administração, sendo os responsáveis por representar seus interesses diante do órgão executivo do BIRD. Os demais assentos são definidos por meio de um sistema de rodízio (Seitenfus, 2003, p. 153).

<sup>14</sup> Montserrat Millet (2001, p. 28), ao tratar das do BIRD e do FMI, afirma que “Essas instituições, então, seriam responsáveis pela cooperação econômica internacional em dois dos três eixos das relações econômicas internacionais: o monetário e o financeiro” (tradução livre). Do original: “Estas dos instituciones, pues, se encargarían de la cooperación económica internacional en dos de los tres ejes de las relaciones económicas internacionales: el monetario y el financiero”.

<sup>15</sup> A criação de um sistema multilateral do comércio era considerada “a menina dos olhos” para o secretário norte-americano Cordell Hull (Cruz, 2017, p. 65).

negociações iniciais foram lideradas pelas delegações americana e inglesa. Entretanto, a morosidade no alinhamento dessas questões foi maior, em relação ao tempo despendido nas negociações para a criação do BIRD e do FMI (CRUZ, 2017, p. 65).

As duas potências visavam objetivos distintos, assim a divergência nas negociações se deu em decorrência da defesa do livre comércio, por parte dos EUA, e a preocupação com as políticas de pleno emprego, por parte dos ingleses. Para essas nações, os interesses eram antagônicos, o alcance de um implicava na renúncia do outro (Millet, 2001, p. 28).

Nesse sentido, Sebastião Velasco Cruz (2017, p. 65) complementa que:

Como já havia se dado antes – e continuaria a acontecer até o final do processo –, as discussões giravam em torno da relação entre comércio e emprego, ingleses e norte-americanos divergindo manifestamente a respeito da direção do nexos causal: para os ingleses, a obtenção de níveis elevados de atividade econômica e de empregos afigurava-se como condição para a liberalização do comércio exterior; para seus interlocutores, o desmantelamento de barreiras que embaraçavam o comércio internacional surgia como condição para a retomada do crescimento e para a geração de empregos nos níveis desejados.

No intuito de solucionar o impasse, os EUA recorreram ao Conselho Econômico-Social da Organização das Nações Unidas (ONU), que realizou a Conferência Internacional sobre Comércio e Emprego. Nessa situação, representantes de cinquenta e seis países se reuniram para discutir a criação da Organização Internacional do Comércio (OIC) (SEITENFUS, 2003, p. 174).

Apesar de se tratar de uma proposta americana, o projeto de criar uma OIC não chegou a ser concretizado. Sebastião Velasco Cruz (2017, p. 69) distinguiu as razões pelas quais o projeto não avançou, elencando-as em três esferas, a saber: empresarial; política e eleitoral; e econômica.

A primeira esfera, representada pela forte oposição empresarial, assentava-se em dois pensamentos distintos, mas que confluíam na rejeição da OIC. De um lado tinha-se a “reação dos setores vulneráveis à concorrência externa, que reagiam à promessa de redução de barreiras alfandegárias”. Esses evocaram sentimentos isolacionistas arraigados na tradição política norte-americana e negavam a OIC em nome da soberania nacional. E, por outro lado, tinha-se a “crítica dos liberais conservadores” que rejeitam a OIC em decorrência dos “compromissos de cunho

social-democrata com o objetivo do pleno emprego e as concessões que sua Carta fazia ao intervencionismo do Estado” (CRUZ, 2017, p. 69).

A segunda esfera mencionada por Sebastião Velasco Cruz (2017, p. 69-70), para explicar a oposição à criação da OIC, está relacionada ao sistema político norte-americano e ao resultado das eleições, que alteraram a composição das forças políticas. Havia interesses setoriais organizados, em razão da realização dos vários acordos comerciais recíprocos com outras nações. Assim, as preocupações americanas passaram a impor limitações normativas que conflitavam com o liberalismo presente nos preceitos da pretendida organização (CRUZ, 2017, p. 70).

Esse cenário foi agravado pelos resultados eleitorais com a grande maioria dos assentos da Câmara e do Senado americano, que em 1946 passaram a ter a sua maioria ocupados por representantes do partido republicano (CRUZ, 2017, p. 69).<sup>16</sup>

A terceira esfera é a econômica, fortemente influenciada pelas condições europeias da época, no pós-Segunda Guerra Mundial, determinante da reconfiguração das relações comerciais.<sup>17</sup> Com isso, o Senado americano não ratificou o acordo constitutivo da OIC, uma vez que observaram no documento uma possível ameaça à soberania americana (CRUZ, 2017, p. 69).

Diante disso, no intuito de contornar o impasse e solucionar parte do embaraço negocial, simultaneamente às negociações da Carta de Havana, foram realizadas reuniões visando à discussão preliminar do Capítulo IV da mencionada carta, que versava sobre as regras comerciais e as questões tarifárias (Amaral Júnior, 2008, p. 17).

Nesse sentido, liderados pelos EUA, 23 países assinaram um acordo multilateral, denominado General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), firmado em Genebra, que passou a vigorar em 1 de janeiro de 1947. O acordo buscava, com a redução das tarifas em até 50%, suprir temporariamente as necessidades dos Estados signatários, enquanto o acordo de criação da OIC não fosse ratificado (Millet,

---

<sup>16</sup> Após a morte de Franklin Delano Roosevelt, em 12 de abril de 1945, o empenho na criação de uma OIC reduziu ainda mais, vez que o novo presidente Harry S. Truman não priorizou em sua política de governo a ratificação da OIC (Cruz, 2017, p. 71-72).

<sup>17</sup> No intuito de auxiliar na reconstrução da Europa no pós-guerra, os EUA ofereceram auxílio financeiro e técnico para tanto, conhecido como Plano Marshall. Nesse sentido, Sebastião Velasco Cruz (2017, p. 69) destaca uma motivação oculta nesse ato de benevolência do governo americano, ao afirmar que “o verdadeiro móvel do Plano Marshall seria o de garantir a presença norte-americana no continente e afastar a possibilidade da reconstrução das economias europeias como capitalismo nacionais, que fechassem aos capitais norte-americanos seus respectivos mercados”.



2001, p. 29).

Diante disso, é possível observar que o GATT foi o responsável por concluir o tripé de sustentação da nova ordem econômica mundial. Assim, juntamente aos dois organismos multilaterais criados na Conferência de Bretton Woods, o GATT contribuiu para a normatização das relações comerciais. Nesse sentido, é importante destacar que:

O Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) constituíram dois pilares de sustentação da nova ordem, aos quais se adicionaram o terceiro, a OIC, que, por não ter prevalecido, foi suprida pelo então provisório GATT, com disposições de caráter normativo sobre o comércio internacional, fundado, precipuamente, no princípio da liberdade de intercâmbio e igualdade jurídica dos Estados (JUNQUEIRA, 2010, p. 7).

Uma vez que a Carta de Havana não foi finalizada e não entrou em vigência, o GATT passou a regular o comércio internacional até 1995, apesar de – quando constituído – pretender a duração provisória de apenas sete anos (Carvalho, 2006, p. 173).

Ao definir a estrutura inicial do GATT, Robert Howse (2016, p. 14) afirma que:

No início, o GATT era pouco mais do que uma estrutura provisória para o progresso das negociações de redução de tarifas numa base recíproca entre estados soberanos, sujeita a regras da nação mais favorecida e do tratamento nacional. Assim, não houve exigência no GATT para eliminar tarifas a qualquer taxa ou ritmo. Um objetivo primordial foi evitar um *summum malum* protecionista – a situação em que os interesses sociais ou as pressões econômicas levam alguns Estados a aumentar ou restabelecer barreiras ao comércio, desencadeando uma resposta de “olho por olho” por parte de outros Estados e, eventualmente, uma queda livre no protecionismo discriminatório que é desastroso para a economia global. Esse tipo de comportamento foi amplamente percebido pelos fundadores do sistema de Bretton Woods como tendo levado eventualmente a uma instabilidade perigosa no sistema interestatal e à catástrofe econômica em anos de guerras, e esses fenômenos foram vistos como tendo contribuído para o clima que tornou o fascismo e a própria Segunda Guerra Mundial possíveis.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Do original: “At the start, the GATT was little more than a bare bones structure for progressive negotiated reduction of tariffs on a reciprocal basis among sovereign states, subject to most favoured-nation and national treatment rules. Thus, there was no requirement in the GATT to eliminate tariffs at any given rate or pace. A paramount goal was the avoidance of a protectionist *summum malum* – the situation where domestic social or economic pressures lead some states to increase or reinstate barriers to trade, thus triggering a ‘tit-for-tat’ response by other states and, eventually, a freefall into discriminatory protectionism that is disastrous for the global economy. This sort of behaviour was widely perceived by the founders of the Bretton Woods system to have led eventually to perilous instability in the interstate system and economic catastrophe in the interwar years, and these phenomena were seen as having contributed to the climate that made fascism, and World War II itself, possible”.

Por se tratar de um acordo provisório, o GATT não possuía personalidade jurídica independente, constituído a partir de Tratado Internacional (TI) ou estrutura que garantisse sua autonomia para figurar como sujeito do Direito Internacional Público (DIP) (Mazzuoli, 2015, p. 666-667).

Ainda assim, o acordo possibilitou a normatização do comércio internacional até a criação da Organização Mundial do Comércio. E, apesar das disposições do GATT não se referirem à uma instituição “guarda-chuva”, mas a um tratado para liberalização do comércio de bens, evoluiu gradualmente para uma instituição internacional de fato (Hoekman; Mavroidis, 2015, p. 10).

A transição do estabelecimento do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio para a Organização Mundial do Comércio será analisada a seguir.

## 2.2 DA ERA GATT À CRIAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO: A REGULAÇÃO DO COMÉRCIO INTERNACIONAL

O período de vigência do acordo geral ficou conhecido como a “Era GATT” que, pode ser contextualizada também pelas oito rodadas de negociações que foram empreendidas até a criação da OMC.

Como esclarece Pruner (2015, p. 485), desde a assinatura do acordo provisório do GATT, em 1947, até a constituição da Organização Mundial do Comércio, em 1995, foram realizadas as chamadas rodadas multilaterais de negociação, em que os Estados-Membros debateram a ampliação do referido acordo.

As oito rodadas de negociações comerciais realizadas nesse ínterim, segundo a ordem cronológica e como ficaram conhecidas, foram as seguintes: 1ª Rodada: Genebra, Suíça; 2ª Rodada: Annecy, França; 3ª Rodada: Torquay, Inglaterra; 4ª Rodada: Genebra; 5ª Rodada Dillon (Genebra), fazendo menção ao subsecretário norte-americano Douglas Dillon, que era o chefe das negociações; 6ª Rodada Kennedy (Genebra) em homenagem ao presidente John Fitzgerald Kennedy; 7ª Rodada Tóquio (Genebra); 8ª Rodada Uruguai (Genebra) (OMC, 2023-a, on-line).

A evolução do GATT, desde que entrou em vigor, em primeiro de janeiro de 1948, até a criação da OMC, em primeiro de janeiro de 1995, segundo Montserrat Millet (2001, p. 51) se deu em razão da incorporação progressiva de países ao GATT, às alterações no cenário econômico internacional (que demandaram a

adequação de suas disposições<sup>19</sup>) e ao desenvolvimento tecnológico no âmbito dos transportes e das telecomunicações (MILLET, 2001, p. 51).

Originalmente o GATT se estruturava substancialmente em três partes. A primeira estabelecia os princípios e regras norteadoras das relações comerciais das Partes Contratantes, bem como as suas respectivas concessões tarifárias. A segunda, por sua vez, correspondia às normas de política comercial (parte que seria aplicada provisoriamente na vigência do GATT e que depois seria absorvida pela OIC) e ao procedimento de resolução de disputas comerciais. Por último, a terceira parte previa a sua estrutura institucional, aplicação territorial, as normas de adesão e saída das Partes Contratantes em relação ao Acordo, bem como as negociações tarifárias (MILLET, 2001, p. 31).

Ao considerar a ordem cronológica dos fatos responsáveis pela alteração estrutural, cabe destacar a relação do GATT com os países em desenvolvimento. Em 1964 ocorreu a primeira notável modificação do Acordo, a partir da incorporação da parte IV do GATT denominada de “Comércio e Desenvolvimento”, que objetivava a correção das denominadas “assimetrias do comércio internacional” (BAPTISTA, 2019, p. 100).

Apesar de o acordo original do GATT prever normas de proteção às indústrias nascentes, os países em desenvolvimento não consideraram a medida suficiente para garantia de maior paridade em relação às nações desenvolvidas. Diante desse cenário, foi incorporado o princípio da não-reciprocidade para os países em desenvolvimento, conhecido como Tratamento Especial e Diferenciado (TED)<sup>20</sup>,

---

<sup>19</sup> Entre os principais acontecimentos históricos que permearam na Era GATT, cabe destacar: “As crises económicas da década de 1970 e do início da década de 1980 levaram a um aumento acentuado do protecionismo comercial; O processo de desregulamentação e liberalização económica nos países avançados, iniciado na década de 1980 e continuado na década de 1990, com um compromisso mais claro e contundente a favor da liberdade de mercado; A incorporação de um número significativo de países em desenvolvimento nos princípios da liberalização económica e comercial em resposta à crise da dívida externa da década de 1980. Por sua vez, esta incorporação foi favorecida pela queda dos regimes de planeamento centralizado, cujo processo tem contribuído para a construção de um consenso cada vez mais universal a favor da economia de mercado” (tradução livre). Do original: “Las crisis económicas de los años setenta y primeros de los años ochenta porque dieron lugar a un fuerte aumento del proteccionismo comercial; El proceso de desregulación y liberalización económica en los países avanzados, iniciado en la década de los ochenta y que ha continuado en los noventa, con una apuesta más clara y contundente a favor de la libertad del mercado; La incorporación a los principios de liberalización económica y comercial de un número importante de países en desarrollo como respuesta a la crisis de la deuda externa de los años ochenta. A su vez, esta incorporación se vio favorecida por la caída de los regímenes de planificación centralizada, cuyo proceso ha contribuido a la construcción de un consenso cada vez más universal a favor de la economía de mercado” (Millet, 2001, p. 51).

<sup>20</sup> O TED está previsto no parágrafo §8º, do artigo XXXVI, Parte IV do GATT, e prevê uma exceção ao princípio da não discriminação, que leva em consideração as particularidades de cada Estado, visando

no intuito de auxiliar esses Estados a participarem das negociações em igualdade de condições com os países desenvolvidos (BAPTISTA, 2019, p. 100).<sup>21</sup>

Para estabelecer o princípio do TED, foi implementada a Cláusula de Habilitação, que permitiu a celebração de acordos regionais entre Estados em níveis distintos de desenvolvimento, com o objetivo de garantir um tratamento mais equânime entre eles. A criação de cláusulas como essa gerou, por consequência, maior discricionariedade na aplicação dos princípios basilares do GATT (Costa; Rezende, 2022, p. 280).

A aplicação arbitrária dessas cláusulas permitia aos países contratantes elegerem aquelas mais vantajosas, enquanto aos demais Estados se aplicavam as exceções, prática denominada de “Gatt à la carte” (Pruner, 2015, p. 485-486). Aliado a esse contexto, a economia internacional também se encontrava em constante modificação, tornando cada vez mais evidente a necessidade de aperfeiçoar o GATT.

A crise econômica dos anos de 1970 acarretou o retorno do protecionismo comercial, agora denominado de neoprotecionismo e caracterizado pelo uso – por parte dos Estados – de barreiras não-tarifárias.<sup>22</sup> Nesse sentido, embora algumas barreiras dessa natureza já estarem previstas e regulamentadas no GATT, a sua má utilização pelos Estados demonstrou a necessidade de melhorar a

---

uma igualdade material e não apenas formal (Baptista, 2019, p. 100).

<sup>21</sup> Ao elucidar as causas dessa desigualdade entre as nações desenvolvidas e em desenvolvimento, Montserrat Millet (2001, p. 53) afirma que: “Os países em desenvolvimento tiveram que reduzir as tarifas que protegiam os produtos industriais para melhorar o acesso dos seus produtos (matérias-primas e produtos agrícolas) aos mercados dos países avançados e, desta forma, a sua capacidade de continuar a produzi-los, dadas as diferenças competitivas desses produtos. Este sistema condenou-os a não poderem industrializar-se e a serem sempre exportadores de matérias-primas ou produtos básicos.” (tradução livre). Do original: “Los países en desarrollo debían reducir los aranceles que protegían los productos industriales para mejorar el acceso de sus productos (materias primas y productos agrícolas) a los mercados de los países avanzados y de esta manera se limitaba seriamente su capacidad de seguir produciéndolos, dadas las diferencias competitivas en dichos productos. Este sistema les condenaba a no poder industrializarse y a ser siempre exportadores de materias primas o productos básicos.”

<sup>22</sup> Ao elencar os embaraços no comércio internacional que ensejaram na Rodada Uruguai, Montserrat Millet (2001, p. 60) cita a utilização de barreiras não tarifária e observa que “[...] Apesar dos avanços na elaboração dos códigos da Rodada Tóquio, eles estavam incompletos por não conseguir chegar a acordo sobre normas para a aplicação de medidas de salvaguarda; nem o conteúdo dos códigos assinados resolveu completamente sua utilização como medidas protecionistas. Portanto, era necessário continuar avançando no desenvolvimento de padrões mais precisos que evitassem tais práticas. [...]” (tradução livre). Do original: “[...] A pesar de los avances en la redacción de los códigos en la Ronda de Tokio, éstos eran incompletos al no poder consensuar normas para la aplicación de las medidas de salvaguarda; tampoco el contenido de los códigos firmados resolvía totalmente su utilización como medidas proteccionistas. Por lo tanto, era necesario continuar avanzando en la elaboración de normas más precisas que evitaran tales prácticas [...]”.

normatização para sua aplicação (ROSENBERG, 2009, p. 96).

Na década de oitenta, os países em desenvolvimento se viram obrigados a alterar seu comportamento tradicional frente ao comércio internacional. A mudança de comportamento, incorporada em seus programas de ajustamento estrutural, tinham como objetivo atenuar a dívida externa ocasionada nesse período (MILLET, 2001, p. 56).<sup>23</sup>

O final dos anos de 1980 e o início dos anos de 1990 foram marcados pelo colapso de sistemas de produção planejados, ou seja, das chamadas economias planejadas. Esse contexto econômico foi determinante para a maior participação dos Estados em organizações econômicas internacionais que, por consequência, também elevou o número de atores no cenário internacional (Jackson, 2008, p. 438).

Nesse contexto, houve o aumento da participação dos Estados no GATT e, com isso, embaraços surgiram diante da necessidade de regulação de novas temáticas. Assim, o novo cenário internacional ainda demandava a resolução dos problemas relacionados ao comércio de produtos agrícolas, decorrentes da elevação dos subsídios, tendo em vista a exportação de excedentes agrícolas (OMC, 2023-a, on-line).<sup>24</sup>

De maneira semelhante, o comércio de serviços também se expandiu e carecia de normas regulatórias. Outro ponto que carecia de normatização, pelo

---

<sup>23</sup> Nesse sentido, Montserrat Millet (2001, p. 53) elucida que: “Entre as transformações abordadas destacamos aquelas medidas que de fato representaram um processo de liberalização unilateral das suas economias: a redução das tarifas aplicadas e a eliminação de numerosas restrições quantitativas para introduzir uma maior competição na economia e, também, favorecer o desenvolvimento de setores exportadores. Esta liberalização, como indicamos, foi unilateral, ou seja, sem negociações com outros parceiros comerciais e sem contrapartidas. Esta foi uma mudança muito importante na atitude clássica dos países em desenvolvimento no âmbito das relações comércio internacional e sua principal consequência foi o aumento da participação ativa e efetiva destes países no âmbito do GATT” (tradução livre). Do original: “Entre las transformaciones abordadas destacamos aquellas medidas que supusieron de hecho un proceso de liberalización unilateral de sus economías: la reducción de los aranceles aplicados y la eliminación de numerosas restricciones cuantitativas para introducir una mayor competencia en la economía y, también, favorecer el desarrollo de los sectores exportadores. Esta liberalización, como hemos indicado, fue unilateral, es decir, sin que hubieran habido negociaciones con otros socios comerciales y sin contrapartidas. Se trataba de un cambio muy importante en la actitud clásica de los países en desarrollo en el marco de las relaciones comerciales internacionales y su principal consecuencia fue el aumento de la participación activa y efectiva de estos países en el marco del GATT”.

<sup>24</sup> Em razão do contexto histórico da época, marcada pelas recessões econômicas dos anos 70 e 80, alguns Estados passaram a criar formas de proteger os setores econômicos que estavam sofrendo com a concorrência estrangeira. Assim, diante do aumento das taxas de desemprego nesse período e do fechamento de fábricas, os Estados buscaram acordos bilaterais de partilha de mercado junto aos concorrentes e também iniciaram uma corrida aos subsídios em busca de garantir o domínio do comércio agrícola, práticas que acabaram minando a credibilidade do GATT (OMC, 2023-a, on-line).

GATT, era o comércio de produtos falsificados, mostrando-se necessário o aprimoramento dos sistemas de proteção de patentes e marcas (Millet, 2001, p. 61).

Aliado a esse contexto, os avanços tecnológicos desse período também foram determinantes para a expansão do comércio internacional, vez que facilitaram as negociações entre os Estados ao amenizar as dificuldades decorrentes das barreiras geográficas. Foi determinante, também, para a expansão das transações internacionais, tanto de produtos quanto de serviços (OMC, 2023-a, on-line).

A expansão do comércio de serviços, por sua vez, evidenciou outro ponto deficiente no sistema regulatório do GATT, visto que suas regras não previam a normatização dessa temática (OMC, 2023-a, on-line). Diante desse panorama absorto de questões ainda não solucionadas, pelas sete primeiras rodadas de negociação comerciais do GATT, os Estados signatários observaram a imprescindibilidade de se realizar uma nova rodada de negociação, denominada de Rodada Uruguai (COSTA; REZENDE, 2022, p. 281).

O Canadá e a Comunidade Europeia iniciaram, então, os debates sobre a nova conjuntura e a necessidade – cada vez maior – de criar uma organização comercial multilateral. Todavia, o êxito da rodada foi questionado por muitas partes contratantes do GATT, dado que o Congresso dos EUA já havia bloqueado as negociações para criação da OIC ao impedir a adesão dos EUA à Organização (VANGRASSTEK, 2013, p. 45).<sup>25</sup>

As negociações da Rodada Uruguai tiveram início em 1986 e foram concluídas em 1994, intervalo de tempo que correspondia a quase o dobro calculado inicialmente. Contaram com a participação de 123 países na assinatura do acordo que concebeu a Organização Mundial do Comércio (OMC, 2023-b, on-line).<sup>26</sup>

A criação da OMC não significou uma ruptura com o GATT, na

---

<sup>25</sup> Nesse sentido, cabe destacar o que Craig VanGrasstek (2013, p. 45) elucida em seu escólio sobre a temática: “Alguns negociadores dos EUA partilhavam dessas dúvidas, mas outros passaram a ver a criação de uma nova instituição como um preço que o Congresso poderia ser persuadido a pagar se, em troca, o país obtivesse muito do que procurava em novas questões, como os direitos de propriedade intelectual e Serviços” (tradução livre). Do original: “Some US negotiators shared those doubts, but others came to see the creation of a new institution as a price that Congress might be persuaded to pay if, in return, the country got much of what it sought on new issues such as intellectual property rights and services”.

<sup>26</sup> Ao abordar a temática, Alberto do Amaral Júnior (2008, p. 51) afirma que: “Em relação às matérias abrangidas e ao número de participantes houve sensível evolução do sistema multilateral de comércio no sentido de abranger um universo temático mais dilatado e incluir um número crescente de participantes”.

verdade, representou uma evolução em relação a ele. A OMC herdou muitos princípios norteadores do GATT e acordos realizados nas sete primeiras rodadas de negociações da “Era GATT” (AMARAL JÚNIOR, 2008, p. 50-51).

Em contrapartida ao recepcionamento dessas disposições, a OMC buscou eliminar as lacunas e falhas existentes no regulamento do seu predecessor, GATT. Ainda que não fosse um dos objetivos na agenda da Rodada Uruguai, sua criação se revelou imprescindível diante da quantidade e importância das questões que estavam sendo debatidas (MILLET, 2001, p. 68).

Para fortalecer o controle nesse novo cenário e proporcionar um ambiente de segurança jurídica, foi necessária a constituição de uma organização permanente, garantindo o prestígio que lhe era merecido. Nesse ínterim, a OMC formou um sistema de regras adequado às novas necessidades do mundo globalizado, prevendo as práticas lícitas e ilícitas e mecanismos para assegurar o respeito às suas normas. Ao abordar o caráter inovador, Alberto do Amaral Júnior (2008, p. 52) afirmou que a OMC acelerou “o processo de regulação do espaço econômico mundial em níveis desconhecidos pelo GATT”, e que “ela é ao mesmo tempo, um polo de produção de normas e uma instância para resolução de conflitos comerciais à luz de procedimentos dotados de ‘juridicidade’ reforçada”.

O preâmbulo do Acordo constitutivo da OMC previa o comprometimento dos Estados signatários ao alcance dos objetivos dispostos, considerando seus diferentes níveis de desenvolvimento econômico.<sup>27</sup> Para garantir o cumprimento das obrigações, os Estados, ao se tornarem membros da OMC, aderiram a todas as suas obrigações de forma automática, no intuito de eliminar as condutas *à la carte* (COSTA; REZENDE, 2022, p. 282).

A estrutura da OMC também contou com a criação de órgãos especializados nas diversas temáticas comerciais, o que auxiliou no preenchimento das lacunas observadas no GATT. Assim, no intuito de supervisionar e garantir a aplicação dos acordos correspondentes àquela temática, foram criados três órgãos

---

<sup>27</sup> Nesse sentido: “As Partes do presente Acordo, reconhecendo que as suas relações na esfera da atividade comercial e econômica devem objetivar a elevação dos níveis de vida, o pleno emprego e um volume considerável e em constante elevação de receitas reais e demanda efetiva, o aumento da produção e do comércio de bens e de serviços, permitindo ao mesmo tempo a utilização ótima dos recursos mundiais em conformidade com o objetivo de um desenvolvimento sustentável e buscando proteger e preservar o meio ambiente e incrementar os meios para fazê-lo, de maneira compatível com suas respectivas necessidades e interesses segundo os diferentes níveis de desenvolvimento econômico” (Brasil, 1994).

especializados: O Conselho para o Comércio de Bens, o Conselho para o Comércio de Serviços e o Conselho para os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual relacionados ao Comércio (TRIPS) (MILLET, 2001, p. 72).

No mesmo sentido, o cenário que ensejou na Rodada Uruguai, permeado por circunstâncias cada vez mais complexas – à medida que se estendiam as normas reguladoras em relação ao GATT – suscitou o aumento das controvérsias. Assim, diante de regras mais extensas também se mostrou necessário o aprimoramento do sistema de solução de controvérsias. Nesse sentido, Alberto do Amaral Júnior (2008, p. 59) traz em seu escólio as diferentes configurações de controvérsia no cenário internacional:

A controvérsia consiste em um desacordo, na divergência de opiniões ou na oposição de pontos de vista entre dois ou mais sujeitos de direito. Trata-se de desavença sobre a materialidade de um fato, sobre a interpretação de uma regra ou a qualificação jurídica de um fato ou de uma situação. O desacordo surge quando um Estado, ao exercer a faculdade de auto interpretação, fórmula, implícita ou explicitamente, pretensão a respeito de um objeto (questão fática ou jurídica), capaz de afetar, segundo novas interpretações ou qualificações jurídicas possíveis, os interesses de outro Estado, que poderá reagir de diversos modos. Ele concordará, se houver interesse, com a interpretação ou qualificação realizada, hipótese em que nenhuma controvérsia se delinea. Mas se o Estado contestar a pretensão manifestada com apoio numa interpretação diferente da regra, a controvérsia será inevitável. A essa altura, as partes podem, mediante acordo, resolver o litígio ou decidir submetê-lo à apreciação de um terceiro jurídico, a quem incumbe aplicar o direito ao caso concreto.

Isto posto, partindo da noção de que o conflito é inerente ao convívio social, a interação entre Estados com diferentes interesses também pode originar conflitos com dimensão e consequências críticas. Nessa perspectiva, John Jackson (1979, p. 3) dividiu as soluções pacíficas das controvérsias no contexto internacional em dois tipos: a primeira corresponde à resolução da controvérsia por meio da negociação de um acordo que, de maneira explícita ou implícita, reflita o poder das partes contratantes; a segunda ocorre quando as partes conflitantes solucionam o conflito por meio de acordo ou decisão que utilize as disposições de um acordo prévio e mutuamente acordado pelas partes.

Na primeira situação, isto é, negociação via acordo, a parte que tiver mais poder no cenário internacional será também a parte que irá obter maiores vantagens na negociação. A ameaça de retaliação faz com que na maior parte das vezes o Estado que estiver em desvantagem – na disputa – ceda nas negociações.



Porém, na segunda situação, as partes, ao aderirem previamente a um determinado acordo, se submetem às suas regras, na superveniência de um conflito (Jackson, 1979, p. 4).

Ainda em relação à segunda forma de resolução de controvérsias, observada por John H. Jackson (1979, p. 4), é importante destacar a participação de um terceiro imparcial, que é designado para solucionar as controvérsias nas quais as partes não chegaram a um consenso. Nessa situação, a solução dada pelo terceiro irá considerar apenas as normas em que as partes previamente se submeteram, não importando para a resolução da disputa o seu poderio econômico ou político (Amaral Júnior, 2008, p. 61).

A evolução histórica denota uma ascensão da segunda forma de resolução de controvérsias, conhecida como *rule-oriented*, em relação à primeira, denominada de *power-oriented* (Amaral Júnior, 2008, p. 61). A criação da OMC foi determinante para garantir a eficácia na aplicação das normas do comércio internacional, ao passo que colocou os Estados na mesma posição hierárquica, no intuito de assegurar a igualdade soberana entre os Estados e afastar a prática de condutas ilícitas baseadas no modelo *power-oriented*.

Nesse sentido, apesar de o GATT de 1947 já abordar em seu regulamento a possibilidade de conflitos entre Estados, as disposições dos artigos XXII e XXIII eram vagas. Assim, a medida de solução prevista, na iminência de um conflito, era a do Estado – que se sentisse prejudicado por outro – propor, àquele o lesou, formas de contornar o impasse, enquanto esse (o causador do dano) se encarregaria de analisar e considerar a adoção das propostas realizadas (Rosenberg, 2009, p. 94).

Nas situações em que as partes não entrassem em acordo – durante a fase de negociações bilaterais –, a resolução do conflito era realizada pelo Presidente do Conselho do GATT. Posteriormente, a função de decisão ficou ao encargo dos grupos de trabalho, que contavam também com a participação das próprias partes litigantes na análise do conflito. No mesmo sentido, tendo em vista que a adoção do relatório observava a regra do consenso entre as partes contratantes, o processo de solução de controvérsias se mostrou falho<sup>28</sup> (Thorstensen; Oliveira, 2014,

---

<sup>28</sup> Nesse contexto, os Estados passaram a adotar cada vez mais medidas unilaterais para solucionar suas disputas em vez de recorrerem ao GATT para obterem uma solução para suas controvérsias. Para Barbara Rosenberg (2009, p. 98-99), essa conduta gerava duas grandes consequências ao GATT:

p. 21).

Ao abordar o assunto, Esther López Barrero (2010 *apud* Pruner, 2015, p. 486) explica que:

Quando surgisse um conflito entre eles devido à aplicação ou não aplicação do Acordo e não alcançaram, em um prazo razoável, uma solução satisfatória por meio de consultas ou outros arranjos amistosos, o caso era apresentado à "reunião das PARTES CONTRATANTES", que investigava e acordavam com uma resolução para o conflito, mediante a adoção de relatório. As primeiras controvérsias surgidas no GATT 1947 foram estudadas por grupos de trabalho e resolvidas pela própria "reunião das PARTES CONTRATANTES". Porém, logo em seguida, o sistema foi alterado e escolhido um mecanismo de intervenção de terceiros imparciais, denominados painéis ou grupos especiais. Os painéis foram compostos por um pequeno número de especialistas - geralmente três e excepcionalmente cinco - que tinham a tarefa de analisar a matéria e emitir um relatório que era apresentado à "reunião das PARTES CONTRATANTES" para aprovação.<sup>29</sup>

Em busca de solucionar o impasse, foi realizada uma nova modificação no ordenamento do GATT, que passou a prever a intervenção de terceiros imparciais na formação dos grupos de trabalho. Mesmo com a alteração na composição do corpo responsável pela análise dos conflitos, ainda restaram os embaraços decorrentes da regra do consenso (PRUNER, 2015, p. 486).

Isso ocorria em razão dos relatórios emitidos pelos painéis – com as decisões e recomendações para solucionar o conflito – exigirem como condição, para sua adoção, a aprovação do conselho do GATT. O conselho, composto por representantes de todas as partes contratantes – inclusive das partes em disputa – evidenciava a falibilidade do sistema em garantir a adoção dos relatórios pelos Estados, sendo necessária, para tanto, a alteração da regra do consenso positivo<sup>30</sup>

---

A primeira era a possibilidade dos países com maior poder econômico e político impor suas sanções em relação aos demais, enquanto os países com menor poder econômico e político ficavam à mercê de suas sanções. A segunda decorre do fato das controvérsias comerciais originadas no GATT e resolvidas bilateralmente não terem seus resultados refletidos e introduzidos pelo GATT.

<sup>29</sup> Do original: "Cuando entre éstas surgiese algún conflicto por la aplicación o inaplicación del Acuerdo y no llegasen, dentro de un plazo prudencial, a una solución satisfactoria por medio de consultas u otros arreglos amistosos, se presentaban el caso a la "reunión de las PARTES CONTRATANTES", que investigaban y acordaban una resolución al conflicto, mediante la adopción de un informe. Las primeras controversias que se plantearon en el GATT de 1947 eran estudiadas por grupos de trabajo y resueltas por la propia "reunión de las PARTES CONTRATANTES". Sin embargo, al poco tiempo se cambió el sistema y se optó por un mecanismo de intervención de terceros imparciales, denominados paneles o grupos especiales. Los grupos especiales estaban compuestos por un número reducido de expertos – generalmente tres y excepcionalmente cinco –, a los que se les encargaba analizar el asunto y emitir un informe que se presentaba a la "reunión de las PARTES CONTRATANTES" para su adopción".

<sup>30</sup> Ao tratar sobre a temática do consenso positivo, Vera Thorstensen e Luciana Oliveira (2014, p. 21) elencam os prejuízos decorrentes da aplicação dessa regra: "Tal consenso positivo era necessário em todas as decisões, como por exemplo, para que o Conselho do GATT pudesse enviar a disputa a um

(THORSTENSEN; OLIVEIRA, 2014, p. 21).

Ao lado das consequências da regra do consenso positivo, outros pontos relacionados à solução de controvérsias no GATT precisavam ser dirimidos. A linguagem vaga do Artigo XXIII não estabelecia regras procedimentais e linguísticas em relação ao mecanismo de solução de controvérsias do GATT. Assim, a incerteza do seu procedimento foi fator determinante para criação de outra importante alteração introduzida pela Rodada Uruguai – em relação ao seu aspecto estrutural –, que foi a criação do Sistema de Solução de Controvérsias (SSC), regulamentado pelo Entendimento sobre Soluções de Controvérsias (ESC), que surgiu com o intuito de orientar o processo de solução de disputas (COSTA; REZENDE, 2022, p. 282-283).

Diante disso, resta evidente que muitos fatores foram determinantes para a criação da OMC. Mesmo não sendo uma ruptura com o GATT, ela trouxe modificações estruturais e procedimentais imprescindíveis diante dos novos desafios enfrentados pela sociedade internacional na época. Desse modo, garantiu uma nova roupagem ao comércio internacional e o estabelecimento de um marco institucional comum (COSTA; REZENDE, 2022, p. 283).

### 2.3 O PROCESSO DE TOMADA DE DECISÕES DENTRO DA OMC E AS ESPÉCIES DE CONSENSO

Como visto no tópico anterior, a criação da OMC não importou em superação com os termos do GATT, mas sim uma continuidade. Desse modo, cabe destacar que um dos legados do GATT foi a conservação da regra do consenso, não mais como uma prática costumeira entre os Membros, mas, agora, como uma regra expressa da OMC.

Assim como a regra do consenso, existiam outras formas antecedentes de tomada de decisão no Comércio Internacional, a exemplo do sistema de votação ponderada, utilizado por organizações econômicas internacionais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional. O surgimento histórico de diferentes regras decisórias (adotadas por essas diferentes organizações econômicas internacionais) se deu, sobretudo, pela constante necessidade de potencializar a

---

painel, para que um painel fosse adotado, e mesmo para a autorização de contramedidas em relação à parte que não tivesse implementado as decisões do painel. Qualquer ação podia ser bloqueada pela parte demandada, o que trazia um forte componente político para a questão.

segurança jurídica e a uniformidade das decisões no âmbito particular de cada uma dessas organizações.

As organizações econômicas internacionais, criadas no período pós-Segunda Guerra Mundial, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, serviram como referência para a criação de diversas disposições institucionais do GATT de 1947. Nesse sentido, desde 1947, o Banco Mundial e o FMI passaram a utilizar o sistema de votação ponderada como modelo para tomada de decisões (VANGRASSTEK, 2013, p. 209).

Apesar da referência, os países não concordaram em criar um sistema de votação ponderada para o GATT e para a OIC. Assim, embora o Reino Unido tenha proposto a votação ponderada<sup>31</sup> – por entender que a tomada de decisões deveria levar em consideração a participação dos membros no comércio internacional – os Estados Unidos discordaram e sugeriram que o sistema de votação fosse por maioria dos votos expressos, em que cada membro teria direito a um voto<sup>32</sup> (VANGRASSTEK, 2013, p. 209-210).

A proposta dos Estados Unidos sobre a votação individualizada prevaleceu nos termos finais da Carta de Havana e do GATT. A possibilidade de votação estava prevista no GATT, mas os membros passaram a realizar suas decisões por consenso (Low, 2011, p. 5). Sobre as regras de votação do GATT, cabe destacar que:

O GATT original nada tem a dizer sobre consenso. Em vez disso, estabelece regras de votação que variam de acordo com as circunstâncias, desde o consenso até uma maioria de dois terços. À medida que a adesão ao GATT se multiplicava, aumentava o recurso ao consenso como regra de decisão de fato em praticamente todas as questões. Raramente nos últimos anos se

---

<sup>31</sup> Nesse sentido: “De acordo com o esquema proposto, o Reino Unido teria tido 180 votos (ou 210 quando as suas colônias foram incluídas) contra os 237 votos dos EUA.<sup>12</sup> A proposta do Reino Unido encontrou oposição de países pequenos ou em desenvolvimento, como o Chile, a Checoslováquia, a Índia e Líbano; recebeu apoio de ex-colônias do Reino Unido, como Nova Zelândia e África do Sul; e gerou opiniões mistas ou provisórias de outros países, como a China, a Noruega e os Estados Unidos” (tradução livre). Do original: “Under the proposed scheme, the United Kingdom would have had 180 votes (or 210 when its colonies were included) to the 237 US votes.<sup>12</sup> The UK proposal encountered opposition from countries that were small or developing, such as Chile, Czechoslovakia, India and Lebanon; received support from former colonies of the United Kingdom, such as New Zealand and South Africa; and generated mixed or tentative views from others such as China, Norway and the United States”. (VANGRASSTEK, 2013, p. 210).

<sup>32</sup> Sobre o tema Craig VanGrasstek (2013, p. 210) afirma que: “Isto é bastante notável, considerando que em qualquer sistema concebível de votação ponderada (exceto aquele baseado apenas na população) os Estados Unidos teriam tido a vantagem” (tradução livre). Do original: “This is rather remarkable, considering that in any conceivable system of weighted voting (apart from one based solely on population) the United States would have had the advantage”.

recorreu à votação (LOW, 2011, p. 5).<sup>33</sup>

Assim, diferente do costume que se originou no GATT, de votação por consenso, as normas dispostas no seu texto de 1947 previam a utilização do voto por maioria<sup>34</sup>. Usualmente, as questões que eram sujeitas à votação por maioria eram as derrogações<sup>35</sup> e as adesões<sup>36</sup>, mas existiam também adesões que eram bloqueadas por consenso (VANGRASSTEK, 2013, p. 209-210).

Via de regra, as reuniões formais entre as partes contratantes eram precedidas pela elaboração de um acordo. Assim, nas reuniões formais as partes tomavam suas decisões, que na maioria dos casos seguia a regra do consenso, de modo que o acordo era implementado nas hipóteses em que não era realizada objeção formal por alguma parte contratante presente no plenário (Pauwelyn, 2005, p. 21).

A utilização do consenso trouxe mais equidade entre os Estados, visto

---

<sup>33</sup> Do original: "The original GATT has nothing to say about consensus. Instead, it sets out voting rules varying with circumstance from consensus to a two-thirds majority. As GATT membership multiplied there was increasing resort to consensus as the de facto decision rule in practically all matters. Rarely in recent years has voting been resorted to".

<sup>34</sup> Artigo XXV.3 e XXV.4 do GATT de 1947 "3. Cada parte contratante terá direito a um voto em todas as reuniões das partes contratantes; 4. Salvo disposição em contrário deste Acordo, as decisões das CONTRATANTES serão tomadas por maioria dos votos expressos." (tradução livre). Do original: "3. Each contracting party shall be entitled to have one vote at all meetings of the CONTRACTING PARTIES; 4. Except as otherwise provided for in this Agreement, decisions of the CONTRACTING PARTIES shall be taken by a majority of the votes cast." (OMC, 2023-e, on-line).

<sup>35</sup> Artigo XXV.5 do GATT "Em circunstâncias excepcionais não previstas em outras partes deste Acordo, as PARTES CONTRATANTES poderão renunciar a uma obrigação imposta a uma Parte Contratante por este Acordo; Desde que tal decisão seja aprovada por uma maioria de dois terços dos votos expressos e que essa maioria compreenda mais de metade das partes contratantes. As CONTRATANTES também poderão, através de tal voto: (i) definir certas categorias de circunstâncias excepcionais às quais outros requisitos de voto serão aplicáveis para a renúncia de obrigações, e (ii) prescrever os critérios que possam ser necessários para a aplicação deste parágrafo" (tradução livre). Do original: "In exceptional circumstances not elsewhere provided for in this Agreement, the CONTRACTING PARTIES may waive an obligation imposed upon a contracting party by this Agreement; Provided that any such decision shall be approved by a two-thirds majority of the votes cast and that such majority shall comprise more than half of the contracting parties. The CONTRACTING PARTIES may also by such a vote: (i) define certain categories of exceptional circumstances to which other voting requirements shall apply for the waiver of obligations, and (ii) prescribe such criteria as may be necessary for the application of this paragraph".

<sup>36</sup> Artigo XXXIII do GATT "Um governo que não seja parte neste Acordo, ou um governo que atue em nome de um território aduaneiro separado e que possua total autonomia na condução de suas relações comerciais externas e de outros assuntos previstos neste Acordo, poderá aderir a este Acordo, por conta própria. em nome ou em nome desse território, nos termos a serem acordados entre esse governo e as PARTES CONTRATANTES. As decisões das PARTES CONTRATANTES nos termos deste parágrafo serão tomadas por maioria de dois terços" (tradução livre). Do original: "A government not party to this Agreement, or a government acting on behalf of a separate customs territory possessing full autonomy in the conduct of its external commercial relations and of the other matters provided for in this Agreement, may accede to this Agreement, on its own behalf or on behalf of that territory, on terms to be agreed between such government and the CONTRACTING PARTIES. Decisions of the CONTRACTING PARTIES under this paragraph shall be taken by a two-thirds majority".

que o voto de cada parte contratante possuía o mesmo “peso”, fator que garantiu maior participação na tomada de decisões. No mesmo sentido, pela regra do consenso, todas as partes contratantes o poder de vetar a implementação de determinado acordo, o que elevava o caráter político das negociações (Pauwelyn, 2005, p. 21).

As decisões em relação ao processo de resolução de litígios do GATT também seguiram a regra do consenso para a criação dos painéis e adoção de suas decisões. Sobre o assunto, Joost Pauwelyn (2005, p. 21-22) ressalta que, apesar da possibilidade que os Estados tinham em realizar o bloqueio desse processo, poucas vezes ele ocorreu antes de 1980.

Nesse sentido, foi apenas ao final da década de 1980 que o uso do veto passou a ser progressivamente mais empregado pelos Estados, em razão do seu caráter político. A consequência disso foi a ocorrência de atrasos nos processos de disputas, a não implementação – por parte do Estado vencido – da decisão proferida pelo painel e das retaliações realizadas de maneira inapropriada (Pauwelyn, 2005, p. 22).

No intuito de contornar esse impasse, a OMC fugiu da regra do consenso positivo e implementou o consenso reverso no SSC. Tal consenso seria utilizado para a adoção do relatório emitido pelo painel ou pelo Órgão de Apelação, assim como no estabelecimento dos painéis (LIGHTHIZER, 2020, p. 17).

Sobre o tema, o embaixador dos EUA, Robert Emmet Lighthizer (2020, p. 17), afirma que:

De importância igualmente crucial, no entanto, embora a OMC geralmente tome decisões por “consenso positivo” (o que significa que não há acordo a menos que todos os Membros da OMC concordem), o DSB adota um painel ou relatório do Órgão de Apelação por “consenso negativo”, o que significa que o relatório é adotado a menos que todos os Membros concordem em não adotá-lo. Não surpreendentemente, o ESC nunca se recusou a adotar um painel ou relatório do Órgão de Apelação proposto para adoção por um Membro da OMC.<sup>37</sup>

No mesmo sentido, vários fatores concorreram para um aumento

---

<sup>37</sup> Do original: “Of equally crucial significance, however, although the WTO generally makes decisions by “positive consensus” (meaning that there is no agreement unless all WTO Members agree), the DSB adopts a panel or Appellate Body report by “negative consensus,” meaning that the report is adopted unless all Members agree not to adopt the report. Not surprisingly, the DSB has never declined to adopt a panel or Appellate Body report proposed for adoption by a WTO Member”.

progressivo da estrutura normativa do GATT, assim como da participação das partes contratantes, que, por consequência, gerou também um maior uso do veto. Primeiro, a crescente crença no Estado de direito, depois em razão do aumento de temas que o GATT passou a comportar, bem como a diversidade dos membros que passaram a aderir ao GATT, fazendo do consenso condição imprescindível para garantir a coexistência desses fatores heterogêneos (PAUWELYN, 2005, p. 23).

A prática do consenso foi utilizada na Era GATT, sem previsão normativa, de modo que a formalização do seu uso foi um dos principais pontos discutidos durante as negociações da Rodada Uruguai. Além disso, ficou evidenciada também a necessidade de os parâmetros de votação serem maiores do que aqueles utilizados no GATT (VANGRASSTEK, 2013, p. 210).

Com isso, o artigo IX do Acordo da OMC reconheceu a prática do processo de tomada de decisão por consenso, utilizada por seus Estados signatários, assim como a já prevista possibilidade de votação. Nesse sentido, o acordo estabeleceu que o uso da votação pode ocorrer quando não houver disposição em contrário e na hipótese de não ser possível chegar a uma decisão por meio do consenso<sup>38</sup> (BRASIL, 1994, p. 11).

O mencionado artigo (IX) também prevê que as decisões da Conferência Ministerial e do Conselho Geral são realizadas pela maioria dos votos. A exceção para essa regra ocorre quando o Conselho Geral se reúne na qualidade de Órgão de Solução de Controvérsias, situação em que a prática do processo de tomada de decisão é a do consenso negativo<sup>39</sup> (BRASIL, 1994, p. 11).

O Acordo da OMC também prevê que a Conferência Ministerial e o Conselho geral possuem autoridade exclusiva na adoção de interpretações do referido acordo e dos demais abrangidos pela OMC. Assim, para que ocorra a adoção de uma determinada interpretação, faz-se necessária a tomada de decisão por maioria de

---

<sup>38</sup> Artigo IX.1 do Acordo da OMC estabelece que: "A OMC continuará a prática de processo decisório de consenso seguida pelo GATT 1947. Salvo disposição em contrário, quando não for possível adotar uma decisão por consenso, a matéria em questão será decidida por votação. Nas reuniões da Conferência Ministerial e do Conselho Geral, cada Membro da OMC terá um voto. Quando as Comunidades Europeias exercerem seu direito de voto, terão o número de votos correspondente ao número de seus Estados-membros que são Membros da OMC. As Decisões da Conferência Ministerial e do Conselho Geral serão tomadas por maioria de votos, salvo disposição em contrário do presente Acordo ou do Acordo Multilateral de Comércio pertinentes" (Brasil, 1994, p. 11).

<sup>39</sup> Artigo IX, nota de rodapé nº 3, do Acordo da OMC: "As decisões do Conselho Geral, quando reunido na qualidade de órgão de Solução de Controvérsias serão tomadas de acordo com o disposto no parágrafo 4 do Artigo 2 do Entendimento Relativo a Normas e Procedimentos de Solução de Controvérsias" (Brasil, 1994, p. 11).

três-quartos dos membros (BRASIL, 1994, p. 11).

Outra exceção à regra do consenso ocorre quando a Conferência Ministerial – diante de situações excepcionais – decide a derrogação de uma obrigação de um Estado signatário da OMC. Nessa hipótese, os membros devem tomar a decisão por três-quartos, salvo disposição em contrário<sup>40</sup> (Brasil, 1994, p. 11).

Ao se referir às situações em que ocorre a votação na OMC, Joost Pauwelyn (2005, p. 27) a compara ao antigo sistema de votação do GATT e afirma que:

O Acordo da OMC introduziu, no entanto, regras de maioria mais elevadas – garantindo níveis mais elevados de participação ou voz – para decisões específicas (a que deve se recorrer, no entanto, apenas se o consenso não puder ser alcançado). Uma renúncia exige agora uma maioria de três-quartos de todos os membros da OMC ou, em alguns casos, até consenso, em contraste com o GATT de 1947, que apenas exigia uma maioria de dois-terços dos votos efetivamente emitidos. A adoção de uma interpretação autoritária das regras da OMC agora exige uma maioria de três quartos de todos os membros da OMC, em contraste com a prática do GATT de 1947 de adoção por maioria simples de votos expressos de acordo com o Artigo XXV.<sup>41</sup>

Isto posto, o artigo X do Acordo da OMC também prevê situações em que a tomada de decisões entre os membros não ocorre por consenso, mas por votação. Nesse ínterim, todos os membros da OMC podem propor que as disposições do Acordo da OMC ou dos acordos abrangidos pela referida OI sejam alteradas, mas para que a alteração seja aceita é necessário que ocorra consenso entre os membros,

---

<sup>40</sup> Artigo IX.3 “Em circunstâncias excepcionais, a Conferência Ministerial poderá decidir a derrogação de uma obrigação de um Membro em virtude do presente Acordo ou de quaisquer dos Acordos Multilaterais de Comércio, desde que tal decisão seja tomada por três-quartos dos Membros, salvo disposição em contrário no presente parágrafo: (a) Um pedido de derrogação com respeito ao presente Acordo será submetido à Conferência Ministerial para consideração de acordo com a prática de processo decisório por consenso. A Conferência Ministerial estabelecerá um período de tempo, que não deverá exceder a 90 dias, para considerar o pedido. Caso não seja possível alcançar consenso durante o período de tempo estabelecido, qualquer decisão de conceder derrogação será tomada por maioria de três quartos dos Membros; (b) Um pedido de derrogação com respeito aos Acordos Multilaterais de Comércio dos Anexos 1A, 1B ou 1C e seus anexos será submetido inicialmente ao Conselho para o Comércio de Bens, ao Conselho para o Comércio de Serviços ou ao Conselho para TRIPS, respectivamente, para consideração durante um período de tempo que não excederá a 90 dias. Ao final desse período de tempo, o Conselho pertinente submeterá a um relatório à Conferência Ministerial” (Brasil, 1994, p. 11).

<sup>41</sup> Do original: “The WTO Agreement did, however, introduce higher majority rules—ensuring higher levels of participation or voice—for specific decisions (to be resorted to, however, only if no consensus can be reached). A waiver now requires a three-fourths majority of all WTO members or in some cases even consensus, in contrast to GATT 1947 which merely required a two-thirds majority of votes actually cast. The adoption of an authoritative interpretation of WTO rules now requires a three-fourths majority of all WTO members, in contrast to the GATT 1947 practice of adoption by simple majority of votes cast pursuant to Article XXV.”



com exceção de algumas hipóteses previstas no mencionado artigo<sup>42</sup> (Brasil, 1994, p. 12).

O parágrafo segundo do artigo X estabelece que alguns artigos só sofrerão alterações em suas disposições quando, por unanimidade, os membros da OMC concordarem com a alteração proposta. Isto posto, a referida regra é válida para as disposições do próprio artigo X e IX do Acordo da OMC, dos artigos I e II do GATT de 1994, artigo II:1 do GATS e, por último, o artigo 4 do Acordo sobre TRIPS (Brasil, 1994, p. 13).

O parágrafo terceiro do artigo X, por sua vez, prevê que para alteração de direitos ou obrigações previstas nas disposições do Acordo da OMC e dos acordos abarcados pela OMC, em seus anexos 1A e 1C, é necessária a aprovação por dois terços dos membros<sup>43</sup>. Para julgar que a disposição possui a mencionada natureza obrigacional, a Conferência Ministerial decidirá por maioria de três quartos dos membros (BRASIL, 1994, p. 13).

No mesmo sentido, o parágrafo quarto do mencionado artigo prescreve que na ocorrência da hipótese prevista no terceiro parágrafo, a alteração se estenderá a todos os membros da OMC, com exceção das situações dispostas nos parágrafos segundo e quarto do mesmo artigo (BRASIL, 1994, p. 13).

O parágrafo quinto do artigo X do Acordo da OMC também traz a possibilidade de os membros alterarem as Partes I, II e III do GATS e dos seus respectivos anexos, quando dois terços dos membros concordarem com a alteração e não se tratar da hipótese prevista no parágrafo segundo do mencionado artigo (BRASIL, 1994, p. 13).

---

<sup>42</sup> Artigo X.1 “Qualquer Membro da OMC poderá propor a alteração das disposições do presente Acordo ou dos Acordos Multilaterais de Comércio no Anexo 1 mediante apresentação de tal proposta à Conferência Ministerial. Os Conselhos listados no parágrafo 5 do Artigo IV poderão também apresentar à Conferência Ministerial propostas de alteração de disposições dos Acordos Multilaterais de Comércio do Anexo 1 cujo funcionamento supervisionam. Exceto se Conferência Ministerial decidir por período mais longo, no período de 90 dias após a apresentação formal de proposta à Conferência Ministerial, qualquer decisão da Conferência Ministerial de apresentar proposta de alteração aos Membros para sua aceitação deverá ser adotada por consenso. Salvo aplicação do disposto nos parágrafos 2, 5 ou 6, tal decisão da Conferência Ministerial deverá especificar se se aplicam as disposições dos parágrafos 3 ou 4. Caso se alcance o consenso, a Conferência Ministerial apresentará prontamente a proposta de alteração aos Membros para aceitação. Caso não se alcance consenso na reunião da Conferência Ministerial dentro do período estabelecido, a Conferência Ministerial decidirá por maioria de dois-terços dos Membros quanto à apresentação da proposta aos Membros para aceitação. Exceto disposto nos parágrafos 2, 5 e 6, as disposições do parágrafo 3 se aplicarão à alteração proposta, a menos que a Conferência Ministerial decida por maioria de três-quartos dos Membros que o disposto no parágrafo 4 será aplicado” (Brasil, 1994, p. 12).

<sup>43</sup> Salvo nas hipóteses previstas no parágrafo segundo e sexto do artigo X do Acordo da OMC (Brasil, 1994, p. 13).

Ao tratar sobre as normas de acessão, o Acordo da OMC dispõe em seu artigo XII.2 a utilização da tomada de decisão por maioria de dois terços dos membros da OMC e, assim, também se destoa da regra padrão de tomada de decisão da OMC, a de consenso (BRASIL, 1994, p. 15).

Por último, também é possível a utilização da votação, nos casos de seleção de diretores-gerais, em que não for possível ao Conselho Geral tomar uma decisão por consenso. O procedimento que deverá ser seguido pelos membros, na ocorrência dessa hipótese, é vago e deverá ser determinado quando a situação excepcional se concretizar. O documento, adotado pelo Conselho Geral em 2002, que prevê essa prática, ressalta que o uso da votação nesse caso é medida excepcional e não servirá como precedente para outras situações que visem à utilização dessa mesma regra de tomada de decisões<sup>44</sup> (OMC, 2003, on-line).

Em um primeiro momento é possível questionar a importância do consenso para os membros, visto que há também outras possibilidades de tomada de decisão na OMC, que foram acima elencadas. Entretanto, a prática da tomada de decisões da OMC elimina esse possível questionamento, visto que, nas palavras de Joost Pawelyn (2005, p. 28), “Os membros da OMC protegeram zelosamente a regra do consenso e estão claramente determinados a defender o seu direito de veto e os elevados níveis de participação ou voz”.

Assim, apesar do uso do consenso como regra geral não indicar necessariamente a satisfação de todos os membros com a sua prática, a maior parte dos analistas costumam enaltecer os pontos positivos de seu uso. No mesmo sentido, as diferenças entre o consenso e a votação não se mostram tão nítidas (VanGrasstek, 2013, p. 213).

Ao tratar sobre o tema, Craig VanGrasstek (2013, p. 213) afirma que:

---

<sup>44</sup> Nesse sentido: “Recurso ao voto como último recurso: 20. Se, depois de realizados todos os procedimentos acima indicados, não tiver sido possível ao Conselho Geral tomar uma decisão por consenso no prazo previsto para a nomeação, os Membros deverão considerar a possibilidade de recorrer à votação como medida último recurso, através de um procedimento a determinar nesse momento. O recurso à votação para a nomeação de um Diretor-Geral será entendido como um afastamento excepcional da prática habitual de tomada de decisões por consenso e não estabelecerá qualquer precedente para tal recurso em relação a quaisquer decisões futuras na OMC” (tradução livre). Do original: “Recourse to voting as a last resort: 20. If, after having carried out all the procedures set out above, it has not been possible for the General Council to take a decision by consensus by the deadline provided for the appointment, Members should consider the possibility of recourse to a vote as a last resort by a procedure to be determined at that time. Recourse to a vote for the appointment of a Director-General shall be understood to be an exceptional departure from the customary practice of decision-making by consensus, and shall not establish any precedent for such recourse in respect of any future decisions in the WTO” (OMC, 2003, on-line).

A questão mais ampla é que qualquer sistema de tomada de decisão na OMC pode ser análogo à votação se entendermos que esse termo significa um sistema no qual todos os membros têm voz e um número suficientemente grande deles pode agir em conjunto para avançar ou (talvez com mais frequência) para bloquear iniciativas específicas.<sup>45</sup>

Isto posto, o uso do consenso é a regra inegociável de tomada de decisões pelos membros da OMC. Assim, a possibilidade de um membro sozinho realizar o bloqueio de uma decisão (apesar de não ser um recurso muito utilizado em razão do caráter político que essa conduta representa) permanece acessível a todos os membros para quase todas as decisões tomadas na OMC (Vangrasstek, 2013, p. 213).

É aqui que reside a origem do atual impasse que a OMC enfrenta em relação à paralisação do seu Órgão de Apelação. Com a necessidade de consenso entre os Estados-membros na escolha dos integrantes para compor o corpo do OA, os EUA realizaram individualmente os bloqueios nas nomeações e renomeações dos membros do OA (CHOW, 2020, p. 2).

Desse modo, o consenso enquanto regra indispensável (mesmo sem atender às expectativas de todos os signatários) se adequa aos anseios de busca dos Estados pela garantia de uma maior equidade e autonomia de seus membros na tomada de decisões da OMC. Entretanto, como também demonstrado, os Estados evidenciaram a necessidade de contornar a regra geral no âmbito das decisões relativas às controvérsias, razão pela qual se criou a regra do consenso negativo, bem como se estabeleceu o SSC, que comportava essa regra. Tais medidas se configuraram como relevantes avanços no âmbito da OMC, potencializando a segurança e a previsibilidade de suas decisões.

## 2.4 A OPERACIONALIZAÇÃO DO SISTEMA DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DA OMC

Ao passo que a manutenção da regra decisória do consenso foi um dos principais legados da Era GATT, a OMC contemplou significativas inovações no sistema multilateral do comércio, a exemplo da criação do Sistema de Solução de

---

<sup>45</sup> Do original: "The broader point is that any decision-making system in the WTO can be analogous to voting if we understand that term to mean a system in which all members have a voice and a sufficiently large number of them may act in concert either to advance or (perhaps more often) to block specific initiatives".

Controvérsias.

O Sistema de Solução de Controvérsias da OMC foi criado com a finalidade de solucionar os conflitos decorrentes da aplicação de seus acordos, responsáveis por regulamentar o comércio internacional. É, portanto, considerado uma das mais notáveis modificações em relação ao GATT, visto que sua criação contribuiu de forma excepcional na garantia da estabilidade econômica global (FIGUEIREDO, 2021, p. 410).

Nesse sentido, o SSC foi responsável por trazer para o sistema multilateral do comércio maior segurança e previsibilidade.<sup>46</sup> Isso porque um acordo internacional com mecanismos que garantam o cumprimento do que é estabelecido como obrigações confere maior valor prático ao acordo (WTO, 2004-a, on-line).

VanGrasstek (2013, p. 51) reitera sua importância ao afirmar que o SSC “foi muito além das regras relativamente fracas do GATT, tornando o sistema muito mais rígido e incentivando os países a trazerem um número muito maior de reclamações uns contra os outros”<sup>47</sup>.

O ESC, por sua vez, constitui o anexo 2 do Acordo da OMC e estabelece as regras e os procedimentos que deverão ser seguidos no processo de resolução de controvérsias (WTO, 2004-a, on-line). O ESC garantiu maior jurisdicionalização à OMC, mas também admitiu dentre suas disposições a possibilidade de os Estados signatários utilizarem os meios alternativos para solução de conflitos, como: bons ofícios, conciliação e mediação.<sup>48</sup>

As controvérsias podem ser solucionadas de duas formas: a primeira consiste na hipótese de as partes alcançarem uma solução mutuamente acordada entre elas durante a fase de consultas, enquanto na segunda as partes se submetem ao processo de decisão do painel e do órgão de apelação (Thorstensen; Oliveira, 2014, p. 36).

Nesse sentido, o procedimento de resolução das disputas consiste em

---

<sup>46</sup> Artigo 3: 2. “O sistema de solução de controvérsias da OMC é elemento essencial para trazer segurança e previsibilidade ao sistema multilateral de comércio. Os Membros reconhecem que esse sistema é útil para preservar direitos e obrigações dos Membros dentro dos parâmetros dos acordos abrangidos e para esclarecer as disposições vigentes dos referidos acordos em conformidade com as normas correntes de interpretação do direito internacional público. As recomendações e decisões do OSC não poderão promover o aumento ou a diminuição dos direitos e obrigações definidos nos acordos abrangidos” (Brasil, 1994, p. 447).

<sup>47</sup> Do original: “went far beyond the relatively weak rules of GATT, making the system much stricter and encouraging countries to bring a far greater number of complaints against one another.”

<sup>48</sup> Artigo 5:1. Bons ofícios, conciliação e mediação são procedimentos adotados voluntariamente se as partes na controvérsia assim acordarem (Brasil, 1994, p. 451).

três etapas: consultas, adjudicação e implementação. Permanece disponível às partes a possibilidade de encerrarem o procedimento durante as fases processuais mencionadas, quando chegarem a uma negociação, hipótese que suspende a fase de disputas (THORSTENSEN; OLIVEIRA, 2014, p. 36).

Com isso, é possível observar que as partes em conflito devem primeiro estabelecer “uma disputa entre si”, que corresponde a uma fase de consulta bilateral realizada entre as partes. Assim, na primeira fase do processo as partes se comprometem a examinar as queixas realizadas por outro Estado, no intuito de alcançar uma solução satisfatória, em vez de dar continuidade ao processo de resolução de disputas<sup>49</sup> (APPELLATE BODY SECRETARIAT, 2017, p. 50).

Para solicitar a consulta, o Estado demandante deverá também notificar o Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), assim como os Conselhos e Comitês apropriados. Com a notificação formal realizada ao OSC, todos os Estados signatários são informados do início da disputa e da sua matéria<sup>50</sup> (Apellate Body Secretariat, 2017, p. 52).

O processo de consultas se assemelha ao do GATT 1994, que tem como base legal os artigos XXII e XXIII. O diferencial em relação ao seu processo na OMC é a possibilidade de outros Membros da OMC participarem da fase de consultas, que dependerá da vontade dos Estados partes da controvérsia em permitir sua participação<sup>51</sup> (THORSTENSEN; OLIVEIRA, 2014, p. 37).

De acordo com o disposto no artigo 4:3 do Acordo Constitutivo da OMC, após solicitar a consulta, o Estado destinatário dessa solicitação deverá respondê-la, no prazo de dez dias, contados da data de seu recebimento. O Estado destinatário ao qual a solicitação foi dirigida também deverá proceder às consultas em um prazo de até trinta dias, possuindo o mesmo marco inicial de contagem da fase anterior (BRASIL, 1994, p.450).

A etapa de consultas é fundamental no processo de resolução de controvérsias, uma vez que auxilia no decréscimo dos litígios em cerca de 40%. Acredita-se que a justificativa para isso está no fato de as consultas oportunizarem às partes a avaliação formal dos pontos bons e ruins de suas desavenças e, por consequência, aproximar as partes, ao passo que reduzem as diferenças entre elas

---

<sup>49</sup> Artigo 4:2 do ESC (Brasil, 1994, p. 449).

<sup>50</sup> Artigo 4:4 do ESC (Brasil, 1994, p. 450).

<sup>51</sup> Artigo 4:11 do ESC (Brasil, 1994, p. 451).

(APPELLATE BODY SECRETARIAT, 2017, p. 51).

Na hipótese de as consultas não propiciarem uma solução ao impasse, no prazo de sessenta dias, o Estado reclamante poderá solicitar o estabelecimento de um painel (Brasil, 1994, p. 450).<sup>52</sup> A fase de adjudicação se inicia com o estabelecimento do painel, que, como destacou Leonardo Vizeu Figueiredo (2021, p. 414), é “a primeira instância julgadora no âmbito da OSC”, responsável por garantir à parte reclamante a possibilidade de defender seus direitos com base nos acordos abarcados pela Organização Mundial do Comércio.

De forma prévia ao estabelecimento do painel, faz-se necessário que a parte submeta o pedido ao presidente do OSC, enviando uma cópia à outra parte na disputa. O pedido será incluído na agenda da reunião do OSC e deverá indicar em que fase as consultas foram encerradas, bem como as medidas a serem solucionadas e o arcabouço legal do pedido<sup>53</sup> (BRASIL, 1994, p. 452).

O estabelecimento do painel ocorre na reunião seguinte àquela em que o pedido foi realizado e incluído na agenda. Normalmente, a segunda reunião é realizada dentro de um mês, mas também há a possibilidade de as partes envolvidas na controvérsia solicitarem uma reunião especial do OSC, dentro de quinze dias (contados da data do pedido), situação em que a parte deverá realizar o pedido dentro de dez dias, contados a partir da notificação de reunião do OSC (Appellate Body Secretariat, 2017, p. 60).

Nesse ínterim, para que o painel não seja estabelecido, faz-se necessário que todos os Estados signatários decidam, de maneira consensual, pela não adoção do pedido. O denominado consenso negativo ou reverso é válido para diversos procedimentos do OSC, que inclui o estabelecimento dos painéis (FIGUEIREDO, 2021, p. 411).

Assim como na fase de consultas, também é possível a participação de terceiros interessados nos painéis. Para tanto, é necessário que o terceiro notifique o OSC e demonstre interesse substancial na disputa – que, diferentemente do que ocorre na fase de consultas, não depende da aprovação das partes envolvidas no conflito (THORSTENSEN; OLIVEIRA, 2014, p. 38).

Normalmente, o painel é composto por três membros, sendo possível

---

<sup>52</sup> Artigo 4:7 do ESC (Brasil, 1994, p. 450).

<sup>53</sup> Artigo 6:1 do ESC (Brasil, 1994, p. 452).

a composição de um painel com cinco membros, quando as partes assim desejarem.<sup>54</sup> Dessa forma, uma vez que não há na OMC a existência de painéis ou membros que compõem os painéis permanentes, sua formação se dará *ad hoc*, ou seja, a cada disputa cria-se um painel com a finalidade de solucionar aquela demanda<sup>55</sup> (OMC, 2004-b, on-line).

Os membros do painel devem cumprir os requisitos previstos no artigo 8.1 do ESC em relação à qualificação e independência necessária para composição do corpo. Assim, o cidadão de uma das partes na controvérsia só poderá ser membro no painel se assim as partes acordarem<sup>56</sup>. Conforme disposto no artigo 8.6 do ESC, o Secretariado da OMC propõe às partes em disputa nomeações de membros para compor o painel (BRASIL, 1994, 453).

As partes em disputa só devem discordar da nomeação realizada pelo Secretariado por motivos imperiosos. Nesse caso, o Secretariado propõe outros nomes, caso as partes não entrem em acordo quanto aos membros do painel, no prazo de vinte dias após a data de sua criação pelo OSC. Cabe destacar que qualquer uma das partes poderá solicitar ao Diretor-Geral da OMC que determine a composição do painel (BRASIL, 1994, p. 454).<sup>5758</sup>

As medidas que regulam o comércio internacional muitas vezes afetam mais de um Estado. Assim, regularmente mais de um membro da OMC discute

---

<sup>54</sup> Artigo 8:5 do ESC (Brasil, 1994, p. 454).

<sup>55</sup> Ao abordar a forma de composição dos painéis, Andrew W. Shoyer (2003, p. 208) afirma que: “A flexibilidade inerente ao sistema atual pode facilitar a composição do painel com uma qualidade superior à que poderia ser alcançada através do uso de um corpo de painel permanente. Em particular, o sistema atual baseia-se fortemente em profissionais ativos de política comercial, em Genebra e nas capitais. Estes profissionais trazem uma apreciação real da forma como os acordos da OMC foram negociados e como são implementados. O sistema atual também permite que as partes incluam mais facilmente indivíduos com conhecimento técnico especializado em painéis onde as partes acreditam que a experiência é necessária. Seria muito mais difícil recorrer a estes recursos a partir de um painel permanente” (tradução livre). Do original: “The flexibility inherent in the current system can facilitate panel composition of a higher quality than might be achieved through the use of a permanent panel body. In particular, the current system draws heavily from active trade policy practitioners, in Geneva and in capitals. These practitioners bring a real-life appreciation of the manner in which the WTO agreements have been negotiated and how they are implemented. The current system also permits parties more easily to include individuals with specialized technical knowledge on panels where the parties believe the expertise is necessary. It would be much more difficult to draw on these resources from a permanent panel body”.

<sup>56</sup> Artigo 8.3 do ESC (Brasil, 1994, p. 453).

<sup>57</sup> Sobre o tema, cabe ressaltar que: “A disponibilidade deste procedimento é importante porque evita que um requerido bloqueie todo o processo do painel, atrasando (para sempre) a composição do painel, o que por vezes acontece noutros sistemas de resolução de litígios internacionais” (tradução livre). Do original: “The availability of this procedure is important because it prevents a respondent from blocking the entire panel proceeding by delaying (forever) the composition of the panel, which is what sometimes happens in other systems of international dispute resolution” (OMC, 2004-b, *on-line*).

<sup>58</sup> Artigo 8.7 do ESC (Brasil, 1994, p. 453).

uma mesma medida, sob a justificativa de estarem violando as disposições da OMC ou de seus acordos. Nesse caso, um único painel será estabelecido para o exame das reclamações, enquanto os relatórios finais serão apresentados de forma separada, se uma das partes assim solicitar<sup>59</sup> (BRASIL, 1994, p. 455).

O painel tem a função de auxiliar o OSC no desempenho de suas obrigações previstas no ESC. Para isso, o painel deve realizar uma avaliação objetiva da matéria, que inclui seus fatos, aplicabilidade e concordância com os acordos da OMC, para elaboração de conclusões que auxiliem o OSC a formular recomendações ou emitir decisões (BRASIL, 1994, p. 456).<sup>60</sup>

Para o início das atividades do painel, é necessária a realização de uma consulta com as partes envolvidas na disputa, no intuito de estabelecer um calendário para suas atividades. Com a formulação do calendário, são definidos prazos precisos para as partes apresentarem as argumentações escritas (Brasil, 1994, p. 456).<sup>61</sup>

As partes em controvérsia devem entregar suas argumentações ao Secretariado, que compartilhará com o painel e as demais partes em disputa.<sup>62</sup> O prazo previsto para entrega do relatório final pelo painel é de seis meses, contados de seu estabelecimento.<sup>63</sup> Nos casos em que não for possível a divulgação do relatório dentro desse prazo, o painel deverá informar por escrito as razões do atraso e divulgar em no máximo nove meses o relatório<sup>64</sup> (BRASIL, 1994, p. 457).

As decisões do painel são confidenciais e seus relatórios são formulados sem a presença das partes em disputa.<sup>65</sup> Redigido o esboço do relatório – que contém os fatos e argumentações feitas pelo painel –, serão distribuídos às partes em controvérsia que, em prazo estipulado, deverão apresentar seus pareceres<sup>66</sup> (BRASIL, 1994, p. 458).

Transcorrido o prazo estabelecido pelo painel, um relatório provisório é elaborado e distribuído novamente às partes, ocasião em que serão expostas suas conclusões sobre a disputa. As partes poderão apresentar pedidos de revisão de

---

<sup>59</sup> Artigo 9.2 do ESC (Brasil, 1994, p. 455).

<sup>60</sup> Artigo 11.1 do ESC (Brasil, 1994, p. 456).

<sup>61</sup> Artigo 12.4 do ESC (Brasil, 1994, p. 456).

<sup>62</sup> Artigo 12.6 do ESC (Brasil, 1994, p. 456).

<sup>63</sup> Artigo 12.8 do ESC (Brasil, 1994, p. 457).

<sup>64</sup> Artigo 12.9 do ESC (Brasil, 1994, p. 457).

<sup>65</sup> Artigos 14.1 e 14.2 do ESC (Brasil, 1994, p. 458).

<sup>66</sup> Artigo 15.1 do ESC (Brasil, 1994, p. 458).



aspectos específicos do relatório provisório e, após sua análise pelo painel, será redigido o relatório final<sup>67</sup> (BRASIL, 1994, p. 459).

O relatório final irá apontar se as normas e acordos da OMC foram violados e apresentar recomendações, ao demandado, para solucionar a medida inconsistente. Nos casos em que o painel julgar que não ocorreram as violações mencionadas, o relatório final indicará se as vantagens do Estado demandante foram afetadas, situação em que o demandado não será compelido a mudar sua conduta, e serão sugeridas apenas recomendações de ajustes e de reparo (Thorstensen; Oliveira, 2014, p. 40).

Após a conclusão do relatório final, ocorre a sua distribuição aos membros do OSC, que poderão apresentar suas objeções em até dez dias antes da reunião do OSC. O relatório será adotado em reunião do OSC, com exceção de duas situações: quando uma das partes notifica o OSC sua decisão de apelar ou o OSC decide por consenso não adotar o relatório. Na ocorrência da segunda hipótese, o relatório final não é adotado pelo OSC até a finalização do processo de apelação<sup>68</sup> (BRASIL, 1994, p. 459).

O Órgão de Apelação (OA) é a segunda e última fase do estágio de adjudicação do SSC. Trata-se de uma das mais importantes inovações da Rodada Uruguai, uma vez que na vigência do GATT não havia um órgão que desempenhasse a função de reexaminar as decisões formuladas pelos painéis (Figueiredo, 2021, p. 415).

Diferentemente da forma de composição dos painéis, o Órgão de Apelação é permanente e composto por sete pessoas com reconhecida competência, bem como experiência comprovada em: direito, comércio internacional e nos temas associados aos acordos da OMC, sem prejuízo da proibição de vínculo com algum governo. Para análise de cada caso serão designados três desses integrantes, que atuarão em alternância<sup>69</sup> (BRASIL, 1994, p. 460).

Apesar de apenas três integrantes do OA serem designados para análise de cada caso, suas deliberações também são realizadas junto aos demais membros do órgão. O objetivo é o de garantir o efeito de colegialidade ao órgão, o que traz maior consistência e coerência à sua jurisprudência e auxilia no alcance da

---

<sup>67</sup> Artigo 15.2 do ESC (Brasil, 1994, p. 459).

<sup>68</sup> Artigo 16.4 do ESC (Brasil, 1994, p. 459).

<sup>69</sup> Artigos 17.1 e 17.3 do ESC (Brasil, 1994, p. 460).

segurança jurídica e previsibilidade (THORSTENSEN; OLIVEIRA, 2014, p. 45).

O OSC realiza a nomeação dos integrantes do OA para períodos de quatro anos, que são renováveis, sendo as vagas preenchidas à medida que o mandato dos integrantes expira. O procedimento não deve exceder o prazo de sessenta dias, contados da notificação endereçada ao OSC sobre a decisão de apelar, até a data de distribuição do relatório emitido pelo OA.<sup>70</sup> (BRASIL, 1994, p. 460).

Na hipótese de o OA não apresentar o relatório dentro do prazo, deverá informar as razões do atraso e o novo prazo previsto para conclusão do relatório, não pode exceder o prazo de noventa dias. A apelação deve limitar-se às questões de direito tratadas e às interpretações jurídicas realizadas no relatório do painel.<sup>71</sup> (BRASIL, 1994, p. 460-461).

Só poderão apelar do relatório, emitido pelos painéis, as partes em controvérsia, de modo que terceiros interessados que participaram na fase do painel não poderão apelar. Os terceiros interessados apenas poderão apresentar comunicações ao OA e serem ouvidos por ele<sup>72</sup> (BRASIL, 1994, p. 460).

Os trabalhos realizados pelo OA serão confidenciais e seus relatórios redigidos sem a presença das partes em controvérsia. Assim, o Órgão de Apelação poderá confirmar, modificar ou reverter a decisão dos painéis<sup>73</sup> (BRASIL, 1994, p. 461).

Desse modo, na primeira hipótese, ao concordar com o relatório do painel, irá manter sua decisão. Enquanto, na segunda situação, complementarará (no que se mostrar necessário) a decisão do painel. Por último, na hipótese em que discordar do relatório e, decidir reverter a sua decisão, a disputa pode não ser finalizada e um novo painel estabelecido (THORSTENSEN; OLIVEIRA, 2014, p. 46).<sup>74</sup>

De acordo com o disposto no artigo 20 do ESC, o período compreendido entre o estabelecimento do painel pelo OSC e a data em que será analisada a adoção do relatório do OA não devem ultrapassar doze meses. Assim se procederá, salvo na hipótese de as partes terem acordado de forma diversa, ou nos

---

<sup>70</sup> Artigo 17.1 e 17.5 do ESC (Brasil, 1994, p. 460).

<sup>71</sup> Artigo 17.5 e 17.6 do ESC (Brasil, 1994, p. 460-461).

<sup>72</sup> Artigo 17.5 do ESC (Brasil, 1994, p. 460).

<sup>73</sup> Artigo 17.10, 17.13 (Brasil, 1994, p. 461).

<sup>74</sup> Sobre o tema Vera Thorstensen e Luciana Oliveira (2014, p. 46) afirmam que: “[...] o Órgão de Apelação não tem autoridade de enviar o caso novamente ao painel (*remand authority*) [...]”.

casos em que for realizado pedido de prorrogação para entrega do relatório (Brasil, 1994, p. 462).

Os relatórios formulados pelo OA serão então adotados pelo OSC e aceitos sem restrições pelas partes em controvérsia, salvo na hipótese de o OSC decidir por consenso<sup>75</sup> – pela sua não adoção – no prazo de trinta dias, contados da distribuição do relatório entre os membros<sup>76</sup> (BRASIL, 1994, p. 461).

Após a adoção dos relatórios pelo OSC, inicia-se a fase de implementação, ocasião em que são realizadas recomendações e decisões à parte demandada. Isso ocorre no intuito de garantir o cumprimento dos acordos da OMC e remover as medidas consideradas incompatíveis, o que objetiva o alcance de uma resolução eficaz aos membros em disputa (THORSTENSEN; OLIVEIRA, 2014, p. 46-47).

Atualmente, a fase de implementação das decisões do SSC encontra-se comprometida. Esse óbice ocorre para além das hipóteses de não adoção do relatório dos painéis (já previstas no ESC) e decorre diretamente da paralisia do Órgão de Apelação da OMC, questão que será objeto de melhor análise no capítulo seguinte.

---

<sup>75</sup> A adoção do relatório final emitido pelo Órgão de Apelação também segue a regra do consenso negativo.

<sup>76</sup> Artigo 17.4 do ESC (Brasil, 1994, p. 461).

### 3 A PARALISIA DO ÓRGÃO DE APELAÇÃO DA OMC E A CONSEQUENTE INSEGURANÇA JURÍDICA NA SOCIEDADE INTERNACIONAL

Como visto, a criação do OA foi importante marco legal para resolução de conflitos no âmbito do comércio internacional. Apesar dessa notória relevância global, seu funcionamento e suas decisões passaram a ser objeto de constantes críticas por parte dos EUA. O início dessa crise será objeto de análise do primeiro subitem, passando-se a expor os fatores de descontentamento dos EUA com o OA e o contexto político que levaram à sua paralisia.

Após, se analisará a execução das decisões do OSC, conferindo especial atenção aos três elementos garantidores da previsibilidade e segurança jurídica (abrangência, automaticidade e exequibilidade). Posteriormente, se observará as consequências geradas pela paralisia do OA e de potenciais soluções temporárias ao impasse, no intuito de evidenciar que, por mais eficientes que possam ser as soluções temporárias, elas não detêm o grau de abrangência e definitividade necessárias para substituir o OA.

#### 3.1 A SUPERVENIÊNCIA DA CRISE: IRRESIGNAÇÃO DOS EUA COM A ATUAÇÃO DO ÓRGÃO DE APELAÇÃO

A Organização Mundial do Comércio está em crise desde 10 de dezembro de 2019, em razão da paralisação do seu Órgão de Apelação. O início da crise remonta aos bloqueios realizados pelos Estados Unidos desde 2017 à nomeação e renomeação de membros para compor o Órgão de Apelação da OMC<sup>77</sup> (HILLMAN, 2018, p. 2).

Os bloqueios se iniciaram no governo do presidente Barak Obama, acentuaram-se no governo do presidente Donald Trump e persistem até o momento

---

<sup>77</sup> Jennifer Hillman (2018, p. 2) afirma que: “[...] a partir da primavera de 2017, os Estados Unidos opuseram-se ao início do processo tradicional de seleção de novos membros para substituir aqueles cujos mandatos tinham expirado e, em setembro de 2018, opuseram-se à renomeação de um outro membro, deixando o Órgão de Recurso com apenas três membros” (tradução livre). Do original: “beginning in the spring of 2017, the United States objected to the commencement of the traditional process for selecting new members to replace those whose terms had expired, and in September 2018, objected to the reappointment of one other member, leaving the Appellate Body with only three members”.

atual com o presidente Joe Biden no poder (Chow, 2020, p. 3). A razão para os bloqueios se ampara na insatisfação dos EUA com o SSC da OMC, especialmente em relação à atuação do seu OA (LO; NAKAGAWA; CHEN, 2020, p. 13).

As queixas dos EUA em relação às decisões do OA se concentraram com o passar dos anos, o que o motivou a contrariar o procedimento quase automático de renomeação dos membros do OA para exercerem um segundo mandato. A utilização do veto por parte dos EUA às renomeações ocorreu por diversas vezes desde 2011 (PAYOSOVA; HUFBAUER; SCHOTT, 2018, p. 4).

Nesse sentido, em 2011 o Escritório do Representante de Comércio dos Estados Unidos (USTR) contestou a renomeação de Jennifer Hillman, que havia sido nomeada pelo próprio governo norte-americano (Payosova; Hufbauer; Schott, 2018, p. 4). A insatisfação do Estado-Membro em relação ao desempenho de Hillman se deu, sobretudo, em razão de suas decisões no OA, vez que contrariava o posicionamento jurídico dos EUA, que a considerou como “antipatriótica” (PETERSMANN, 2019, p. 506).

De igual modo, em 2016, os EUA bloquearam a renomeação de Seung Wha Chang, por considerar que durante seu mandato as decisões do OA representavam um “exagero” judicial (PETERSMANN, 2019, p. 506).

No ano seguinte (2017), os EUA bloquearam também a nomeação de novos membros para compor o órgão, sob argumentos de transição na sua liderança política. Em seguida, no mesmo ano, vetaram a substituição dos membros Hyun Chong Kim, Ricardo Ramirez-Hernandez e Peter Van den Bossche e, em 2018, do membro Shree Baboo Chekitan Servansing, situação em que o USTR argumentou preocupações “sistêmicas” em relação à Regra 15<sup>78</sup> (PETERSMANN, 2019, p. 506).

Ao vencer as eleições dos EUA em 2016, o presidente Donald Trump adotava uma postura ainda mais cética – em relação às administrações anteriores – no que se refere ao sistema multilateral do comércio e às suas normas. De forma reiterada emanava críticas em relação à OMC e ao seu Sistema de Solução de

---

<sup>78</sup> Sobre o tema, Pietra Kuijper (2017, p. 3) afirma que: “Esta disposição dos Procedimentos de Trabalho estabelece que os membros do OA, após o termo do seu mandato, podem continuar a participar nos casos pendentes que lhes foram atribuídos (como membros de uma divisão de três, que ouve um caso). Os EUA consideraram que esta disposição é ilegal, uma vez que está em contradição com o «prazo de quatro anos» mencionado no artigo 17.2 ESC” (tradução livre). Do original: “This provision of the Working Procedures states that members of the AB, after expiry of their term, may continue to sit on pending cases that were assigned to them (as member of a division of three, which hears a case). The US was of the view that this provision is illegal, as it is in contradiction with the ‘four-year term’ mentioned in Article 17(2) DSU”.

Controvérsias, sustentando que a sua atuação tratava os EUA de maneira injusta (MCDUGALL, 2018, p. 2).

No mesmo sentido, ao se tornar representante de comércio dos EUA, em razão do vencimento das eleições pelo então presidente Donald Trump, Robert E. Lighthizer reavivou o poder do veto que as partes possuíam em relação à resolução das controvérsias no GATT (Mcdougall, 2018, p. 2).

Em declaração prestada pelo embaixador Robert E. Lighthizer, na Conferência Ministerial da OMC, realizada em 11 de dezembro de 2017, foi possível observar o descontentamento dos EUA com a atuação do SSC. Segundo Chad P. Bown e Soumaya Keynes (2020, p. 2), o discurso é realizado de forma “ameaçadora”.

Na ocasião, o embaixador afirmou que muitos Estados estavam preocupados porque o foco da OMC deixou de ser as negociações para se tornar os litígios. E que membros da organização procuravam obter concessões, benefícios que não conseguiriam na mesa de negociações, por meio de processos judiciais. Diante disso [...] “temos de nos perguntar se isto é bom para a instituição e se a atual estrutura de litígio faz sentido” <sup>79</sup>(LIGHTHIZER, 2017, on-line).

Os bloqueios realizados pelos EUA – em relação aos preenchimentos das vagas de membros do OA – não estão pautados nas qualificações dos candidatos. Assim, segundo Ernst-Ulrich Petersmann (2019, p. 507), os EUA estariam violando as obrigações legais da OMC, uma vez que o Estado não estaria cumprindo as regras dispostas no ESC com boa fé.<sup>80</sup>

A conduta dos EUA sempre norteou as diretrizes do sistema multilateral do comércio (Costa; Rezende, 2022, p. 280). Nesse sentido, é importante lembrar que as tratativas que levaram aos acordos de Bretton Woods de 1944 e ao GATT de 1947 foram tomadas pelos EUA e Reino Unido, justamente por seu liberalismo econômico e em razão das políticas utilitaristas comerciais, conforme leciona Ernst-Ulrich Petersmann (2020, p. 4).

Os EUA também exerceram influência nas negociações da Carta de Havana e na criação da OMC (Figueiredo, 2021, p. 403). Entretanto, os EUA frequentemente alteraram seu posicionamento ao longo dos anos, de modo a

---

<sup>79</sup> Do original: “We have to ask ourselves whether this is good for the institution and whether the current litigation structure makes sense.”

<sup>80</sup> A boa-fé está prevista no artigo 3.10 do ESC, e o comprometimento dos Estados em respeitarem as normas e procedimentos do ESC está prevista no artigo 23 do ESC (Brasil, 1994, p. 449-467).

contrariar aquilo que almejavam em um primeiro momento.

A regra do consenso reverso adotado pelo SSC da OMC é um exemplo dessa incoerência, visto que se trata de sugestão realizada pelos EUA, no intuito de solucionar os bloqueios realizados pelos Estados às recomendações dos painéis durante a Era GATT (Preto, 2016, 127). Nesse ínterim, a delegação dos EUA, em 1987, ao tratar da importância do SSC do GATT, afirmou que:

Em suma, nenhum sistema de solução de controvérsias no GATT funcionará com sucesso, a menos que as partes contratantes venham a ver a solução de controvérsias não como uma competição de vontades, mas como um elemento essencial na gestão do sistema comercial mundial <sup>81</sup>(Group Of Negotiations On Goods – GATT, 2020).

Conforme acima demonstrado, os EUA buscaram outro meio de tornar o OA inoperável, visto que a regra do consenso reverso, por ele sugerida, foi abrangida pelo ESC. Para tanto, os EUA se utilizaram da “brecha” prevista no Acordo constitutivo da OMC, que adota a regra do consenso positivo para a escolha dos membros do OA.<sup>82</sup>

Não obstante o fato de os EUA terem sido os principais responsáveis pela criação da OMC e de seu SSC, também são os causadores da crise que permeia a OMC atualmente (Lu, 2020, on-line). Ao atuar de acordo com os seus próprios interesses e se recusarem a aprovar membros para o OA, os EUA tornaram o órgão – responsável pela resolução dos litígios no comércio internacional – inoperante (BOWN; KEYNES, 2020, p. 2).

No intuito de justificar sua insatisfação com a atuação do OA, o embaixador Robert E. Lighthizer emitiu relatório, com 121 laudas, para elencar as falhas observadas pelos EUA na atuação do órgão. O documento busca demonstrar que por diversas vezes o OA falhou na aplicação das regras dispostas nos acordos da OMC, ao passo que elevou sua própria autoridade sem a concordância dos Estados signatários da OMC (Lighthizer, 2020, p. 1). Nesse sentido, o relatório prevê que:

---

<sup>81</sup> Do original: “In short, no system of dispute settlement in GATT will work successfully unless contracting parties come to view dispute settlement not as a contest of wills but as an essential element in the management of the world trading system” (tradução livre).

<sup>82</sup> O artigo 2.4 do ESC prevê que as decisões realizadas pelo OSC devem ser realizadas por consenso. O artigo ainda ressalta em nota de rodapé que “Considerar-se-á que o OSC decidiu por consenso matéria submetida a sua consideração quando nenhum Membro presente à reunião do OSC na qual a decisão foi adotada a ela se opuser formalmente” (Brasil, 1994, p. 447).

O Órgão de Apelação excedeu sua autoridade e violou as limitações explicitamente acordadas e impostas pelos Membros da OMC. Indivíduos no Órgão de Apelação tentaram repetidamente assumir para si mesmos uma autoridade que não lhes foi concedida pelos Membros da OMC – e alguns Membros da OMC os permitiram ou até os encorajaram a fazê-lo – aumentando assim as obrigações dos Membros, diminuindo seus direitos e, finalmente, minando a autoridade e eficácia da OMC.<sup>83</sup>

A primeira crítica foi em relação à violação do princípio da solução rápida das disputas que está previsto em diversos artigos do SSC. Os EUA alegaram que, apesar de o artigo 17.5<sup>84</sup> do ESC limitar a duração dos procedimentos de apelação, por diversas vezes o OA não respeitou o prazo estabelecido no ESC, existindo recursos que demoraram mais de um ano para serem finalizados, o que possibilita o *overreaching*<sup>85</sup> (LIGHTHIZER, 2020, p. 4).

Nesse sentido, o relatório citou como exemplo as disputas em que os EUA foram parte, entre os anos de 2015 e 2020, que duraram em média 522 dias. O documento afirma que antes de 2011 o OA respeitava o prazo para resolução das disputas estabelecido no artigo 17.5, mas que com o passar dos anos deixou de cumprir o referido requisito processual (LIGHTHIZER, 2020, p. 22-28).

As supostas violações de prazo, estabelecidas pelo artigo 17.5 do ESC, implicariam, na visão de Robert E. Lighthizer (2020, p. 30), na redução dos direitos dos membros da OMC, ao passo que eleva a do OA, o que reduz a confiança dos Estados em relação à própria OMC.

O relatório afirma que o OA teria excedido sua autoridade ao permitir que ex-membros participem do processo de decisão das apelações e permaneçam recebendo as remunerações do encargo<sup>86</sup> (Costa; Rezende, 2022, p. 288). Assim,

---

<sup>83</sup> Do original: “The Appellate Body has exceeded its authority and breached the limitations explicitly agreed and imposed by WTO Members. Individuals on the Appellate Body have repeatedly attempted to assume for themselves authority not granted to them by WTO Members – and certain WTO Members have allowed or even encouraged them to do so – thereby adding to Members’ obligations, diminishing their rights, and ultimately undermining the WTO’s authority and effectiveness”.

<sup>84</sup> Artigo 17.5 “Como regra geral, o procedimento não deverá exceder 60 dias contados a partir da data em que uma parte em controvérsia notifique formalmente sua decisão de apelar até a data em que o órgão de Apelação distribua seu relatório. Ao determinar seu calendário, o órgão de Apelação deverá levar em conta as disposições do parágrafo 9 do Artigo 4, se pertinente. Quando o órgão de Apelação entender que não poderá apresentar seu relatório em 60 dias, deverá informar por escrito ao OSC das razões do atraso, juntamente com uma estimativa do prazo dentro do qual poderá concluir o relatório. Em caso algum o procedimento poderá exceder a 90 dias” (Brasil, 1994, p. 460).

<sup>85</sup> O termo expressa uma extensão desnecessária de assuntos que não são essenciais para o deslinde do feito (Lighthizer, 2020, p. 5).

<sup>86</sup> Robert E. Lighthizer (2020, p. 5) afirma que essa prática gera um conflito de interesses e sugere que o fato de continuarem recebendo remunerações e garantias do encargo até o deslinde do recurso pode ser visto como um incentivo para protelar o alcance de uma solução.



apesar de o OA ter inserido uma norma<sup>87</sup> em seus Procedimentos de Trabalho que permite a mencionada conduta<sup>88</sup>, essa seria contrária às disposições estabelecidas no ESC, visto que somente o OSC teria autoridade para nomear os indivíduos do OA (LIGHTHIZER, 2020, p. 5).

O OA estaria também revisando as questões de fato já decididas pelos painéis<sup>89</sup> (contrariando o estabelecido em artigo 17.6<sup>90</sup> do ESC) e emitindo pareceres consultivos sobre questões que não seriam importantes para solucionar a disputa<sup>91</sup>. Essas situações tornam o processo de análise das apelações mais moroso e complexo, uma vez que também dá lugar ao *overreaching*, além de prejudicar as partes diante da necessidade de comprovarem novos fatos (LIGHTHIZER, 2020, p. 6).

Outro problema destacado pelo documento é a utilização dos relatórios emitidos pelo OA como precedentes vinculantes que devem ser seguidos pelos painéis, salvo na hipótese de existirem “razões convincentes” para sua não utilização. Para os EUA, a mencionada conduta torna a resolução das disputas – pelos painéis e pelo OA – mais fundamentada nas interpretações dos antigos relatórios emitidos pelo OA do que nos próprios acordos da OMC (LIGHTHIZER, 2020, p. 7).

O OA teria também violado o disposto no artigo 19.1<sup>92</sup> do ESC, uma

---

<sup>87</sup> Trata-se da Regra 15. Uma pessoa que deixa de ser um Membro do Órgão de Apelação pode, com a autorização do Órgão de Apelação e mediante notificação ao DSB, preencher o disposição de qualquer recurso para o qual essa pessoa foi atribuída enquanto um Membro, e a pessoa, apenas para esse fim, poderá continuar a ser um Membro do Órgão de Apelação (tradução livre). Do original: “A person who ceases to be a Member of the Appellate Body may, with the authorization of the Appellate Body and upon notification to the DSB, complete the disposition of any appeal to which that person was assigned while a Member, and that person shall, for that purpose only, be deemed to continue to be a Member of the Appellate Body”. Informações extraídas do sítio eletrônico oficial da OMC” (OMC, 2020).

<sup>88</sup> A Regra 15 não foi promulgada e nem aprovada pelos Estados signatários da OMC (Lighthizer, 2020, p. 33).

<sup>89</sup> Nesse sentido: “[...] além do prejuízo devido ao aumento da carga de trabalho dos árbitros, decorrentes da reanálise de assuntos que já seriam incontroversos e da não obediência à separação das funções do SSC, uma vez que o OA estaria agindo fora de sua competência, ainda haveria o prejuízo, para as partes em disputa, proveniente da necessidade de apresentar novas provas factuais em um contexto que o impossibilita de fazê-lo” (Costa; Rezende, 2022, p. 289).

<sup>90</sup> Artigo 17.6 A apelação deverá limitar-se às questões de direito tratadas pelo relatório do grupo especial e às interpretações jurídicas por ele formuladas (Brasil, 1994, p. 461).

<sup>91</sup> Ao abordar seus prejuízos, Robert E. Lighthizer (2020, p. 6) assevera que “As opiniões consultivas podem afetar os direitos dos Membros da OMC sem lhes dar a oportunidade de participar do processo, especialmente se essas opiniões consultivas forem (inadmissivelmente) tratadas como “precedentes” vinculantes” (tradução livre). Do original: “Advisory opinions can affect the rights of WTO Members without giving them an opportunity to participate in the proceeding, especially if those advisory opinions are then (impermissibly) treated as binding “precedent”.

<sup>92</sup> Artigo 19.1. Quando um grupo especial ou o órgão de Apelação concluir que uma medida é incompatível com um acordo abrangido, deverá recomendar que o Membro interessado torne a medida compatível com o acordo. Além de suas recomendações, o grupo especial ou o órgão de Apelação poderá sugerir a maneira pela qual o Membro interessado poderá implementar as recomendações

vez, que nos casos em que o painel considerar uma determinada medida inconsistente com os acordos abrangidos pela OMC – por se tratar de lei ou regulamento revogado –, não será necessário que o painel realize uma recomendação para solucionar a disputa. O prejuízo desse comportamento é o de impossibilitar ao reclamante recurso adicional em uma disputa, visto que a recomendação é pré-requisito para os procedimentos subsequentes (LIGHTHIZER, 2020, p. 7).

Outra queixa dos EUA com a atuação do OA seria a de opinar sobre questões que não são de sua competência e direcionar a atuação de órgãos como a Conferência Ministerial, o Conselho Geral e o Órgão de Solução de Controvérsias na OMC. Diante disso, o OA teria extrapolado as limitações impostas pelo ESC e preenchido lacunas com interpretações subjetivas de regras previstas nos acordos da OMC (LIGHTHIZER, 2020, p. 8).

O documento elenca, ainda, interpretações equivocadas realizadas pelo OA, como, por exemplo, a compreensão de “órgão público”<sup>93</sup>; medidas discriminatórias<sup>94</sup>; método utilizado para computar o dumping<sup>95</sup>; referência utilizada para medir um subsídio<sup>96</sup> e do Acordo de Subsídios<sup>97</sup> (Lighthizer, 2020, p. 10-12). Ao tratar das expectativas dos membros da OMC, em relação ao seu SSC, Robert E. Lighthizer (2020, p. 15) assevera que:

---

(Brasil, 1994, p. 462).

<sup>93</sup> Nesse sentido: “O Órgão de Apelação adotou uma interpretação errônea de “órgão público” de modo que uma entidade não será considerada um órgão público a menos que possua, exerça ou seja investida de autoridade governamental. Esse requisito não consta do texto acordado; nem é consistente com o significado comum do termo “órgão público” (tradução livre). Do original: “The Appellate Body adopted an erroneous interpretation of “public body” so that an entity will not be deemed a public body unless it possesses, exercises or is vested with governmental authority. That requirement is not found in the agreed text; nor is it consistent with the ordinary meaning of the term “public body”.” (Lighthizer, 2020, p. 9).

<sup>94</sup> Nesse sentido: “[...] considerou uma medida discriminatória (e, portanto, não consistente com as regras da OMC) com base apenas na evidência de que a medida pode impactar mais as importações de um país do que as importações de outro país” (tradução livre). Do original: “[...] has found a measure to be discriminatory (and therefore not consistent with WTO rules) based solely on evidence that the measure may impact imports from one country more than imports from another country” (Lighthizer, 2020, p. 9).

<sup>95</sup> O Acordo Antidumping da OMC prevê a possibilidade de neutralizar o dumping. Para realizar esse cálculo, usualmente os Estados apenas calculam as transações que ocorrem dumping e zeram aquelas que não ocorrem, medida que foi considerada proibida pelo OA sem fundamento nas normas e acordos da OMC (Lighthizer, 2020, p. 10).

<sup>96</sup> Para medir o subsídio, o Acordo de Subsídios prevê a possibilidade de utilizar como referência os preços determinados pelo mercado e os de fora do país, enquanto o OA obriga os Estados a considerarem os preços de governo, salvo na hipótese que demonstrem que esses preços não são de mercado (Lighthizer, 2020, p. 11).

<sup>97</sup> A interpretação do OA em relação ao Acordo de Subsídios limitou a capacidade dos membros de aplicarem de maneira simultânea direitos compensatórios e direitos *antidumping* calculados pela metodologia de economias não de mercado (ENMs) (Lighthizer, 2020, p. 12).

[...] o sistema de solução de controvérsias da OMC foi negociado para desenvolver e melhorar o sistema de solução de controvérsias do GATT 1947. Nunca foi pretendido substituir esse sistema por um sistema que criaria novas regras ou preencher lacunas que os Membros da OMC deixaram em aberto para futuras negociações.<sup>98</sup>

O relatório buscou demonstrar as supostas falhas que os EUA observaram em relação ao (des)cumprimento, pelo OA, das normas dispostas no Acordo da OMC. O documento ressalva que os vícios presentes na atuação do OA são prejudiciais ao SSC da OMC, uma vez que o afasta do seu objetivo de solucionar as disputas<sup>99</sup> (LIGHTHIZER, 2020, p. 12).

A consequência dessa situação seria a impossibilidade de os membros da OMC usufruírem, de maneira efetiva, dos benefícios dispostos nos acordos da OMC. Reafirma, aqui, o fato de o OA fomentar o litígio entre os membros da OMC, uma vez que por intermédio do órgão poderiam alcançar aquilo que não iriam obter por meio de negociações (LIGHTHIZER, 2020, p. 12).

Ao preencher lacunas com direitos e/ou obrigações não previstas nos acordos da OMC<sup>100</sup>, o OA estaria se desviando do seu objetivo e minando a confiança dos membros no SSC (Muniz; Rezende, 2023, p. 411). No documento emitido pelos EUA, o embaixador Robert E. Lighthizer (2020, p. 13) ainda afirma que os relatórios elaborados pelo OA estariam “[...] tornando as escolhas políticas feitas por funcionários eleitos dos EUA cada vez mais sujeitas a dúvidas por um trio de indivíduos irresponsáveis sentados em Genebra”.<sup>101</sup>

O relatório também evidencia que os EUA supostamente estavam vendo como frustrados seus esforços para a promoção de uma adequação do OA às diretrizes da OMC, já que existia uma relutância do próprio OA e de diversos membros da OMC para o reconhecimento dos prejuízos já apontados no documento do Embaixador (LIGHTHIZER, 2020, p. 12).

---

<sup>98</sup> Do original: “[...] the dispute settlement system of the WTO was negotiated to build on and improve the dispute settlement system under the GATT 1947. It was never intended to replace that system with a system that would make new rules or fill in gaps that WTO Members had left open for future negotiations”.

<sup>99</sup> Artigo 3.7 do ESC (Brasil, 1994, p. 448).

<sup>100</sup> Para Robert E. Lighthizer (2020, p. 81), as lacunas existentes podem refletir o limite em que os negociadores concordam sobre determinado assunto e, portanto, não seria função do OA preencher essas lacunas, mas respeitá-las.

<sup>101</sup> Do original: “rendering policy choices made by U.S. elected officials increasingly subject to second-guessing by a trio of unaccountable individuals sitting in Geneva”.

Nesse ínterim, o relatório elaborado pelo USTR induz que as insatisfações dos EUA agora parecem estar sendo observadas pelos demais Estados membros da OMC. Entretanto, afirma que soluções denominadas *band-aid*<sup>102</sup> não funcionarão, visto que seria necessário solucionar primeiramente os excessos cometidos pelo órgão em seus julgamentos, para prevenir que novas regras fossem também violadas (LIGHTHIZER, 2020, p. 14).

O documento ainda afirma que para o encontro de uma solução duradoura ao impasse, é necessário um diálogo honesto entre os membros da OMC. A discussão, segundo os EUA, demandaria o exame das razões que permitiram a postura adotada pelo OA de sobrepôr suas decisões àquelas acordadas pelos membros e dispostas nos acordos da OMC (LIGHTHIZER, 2020, p. 13).

O relatório não deixa de ressaltar a importância do SSC, mas afirma que esse deve permanecer à disposição dos membros da OMC, e que sua atuação deve respeitar os acordos da OMC (Lighthizer, 2020, p. 13). Ao abordar essa hierarquia, Robert E. Lighthizer (2020, p. 47) elucida que “os painéis da OMC e os homens e mulheres do órgão de apelação estão lá para servir aos Membros, não vice-versa”.<sup>103</sup>

Diante das críticas realizadas pelos EUA à atuação do OA, é possível observar que os motivos de descontentamento são substanciais, visto que por diversas vezes e maneiras o OA contrariou as disposições previstas no ESC e excedeu a sua autoridade. Entretanto, é necessário refletir se a postura adotada pelos EUA em tornar o OA inoperante é razoável (COSTA; REZENDE, 2022, p. 290).

Para responder a esse questionamento, é imprescindível levar em consideração que os EUA foram o membro mais processado da OMC, totalizando 155 disputas em que figurou no polo passivo da demanda, e 90% foram julgadas ao seu desfavor (LIGHTHIZER, 2020, p. 3).

A insatisfação dos EUA com o resultado das disputas traz indagações em relação à motivação por trás da sua intransigência, visto que as críticas realizadas ao funcionamento do OA não justificam a sua postura de bloquear o funcionamento do órgão (Sacerdoti, 2019, p. 785). No mesmo sentido, a boa-fé dos EUA é questionada também em razão da sua (in)disposição em encontrar uma alternativa ao

---

<sup>102</sup> Indica a utilização de soluções temporárias e não definitivas ao impasse.

<sup>103</sup> Do original: “WTO panels and the men and women on the appellate body are there to serve the Members, not vice-versa”.

impasse e tornar o Órgão de Apelação novamente operável.

### 3.2 A EXECUÇÃO DAS DECISÕES DO ÓRGÃO DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DA OMC: ABRANGÊNCIA, AUTOMATICIDADE E (IN)EXEQUIBILIDADE

Para demonstrar o prejuízo do cenário exposto anteriormente, em especial, no que tange ao alcance dos elementos garantidores de previsibilidade e segurança jurídica (abrangência, automaticidade e inexigibilidade), é importante compreender aspectos particulares da fase de implementação das decisões do SSC.

Nesse sentido, a implementação das decisões dadas pelos painéis ou pelo OA obedece ao estabelecido no artigo 21 do ESC. O artigo prevê que após a adoção do relatório emitido, pelo painel ou do OA, o membro demandado deverá – no prazo de trinta dias – informar ao OSC suas intenções em relação à implementação das decisões e recomendações realizadas pelo órgão (BRASIL, 1994, p. 461).

Na hipótese em que não for possível a aplicação imediata das medidas sugeridas, será concedido prazo razoável para adequação, conforme estabelecido no artigo 21.3 do ESC.<sup>104</sup> Os prazos previstos oportunizam à parte a conformidade de sua legislação nacional às decisões (Thorstensen; Oliveira, 2014, p. 47).

Salvo nas hipóteses em que as partes acordem de forma diversa e nos casos em que houver prorrogação para entrega do relatório, o prazo entre o estabelecimento do painel pelo OSC e a data de determinação do prazo razoável não poderá ultrapassar quinze meses<sup>105</sup> (BRASIL, 1994, p. 463).

Havendo divergências quanto às medidas que devem ser adotadas para que sejam cumpridas as decisões, ou quanto à compatibilidade delas com o disposto nos acordos da OMC, a resolução respeitará os procedimentos de solução

---

<sup>104</sup> “[...] o prazo razoável deverá ser: (a) o prazo proposto pelo Membro interessado, desde que tal prazo seja aprovado pelo ESC; ou, não havendo tal aprovação, (b) um prazo mutuamente acordado pelas partes em controvérsia dentro de 45 dias a partir da data de adoção das recomendações e decisões; ou, não havendo tal acordo, (c) um prazo determinado mediante arbitragem compulsória dentro de 90 dias após a data de adoção das recomendações e decisões. Em tal arbitragem, uma diretriz para o árbitro será a de que o prazo razoável para implementar as recomendações do grupo especial ou do órgão de Apelação não deverá exceder a 15 meses da data de adoção do relatório do grupo especial ou do órgão de Apelação. Contudo, tal prazo poderá ser maior ou menor, dependendo das circunstâncias particulares” (Brasil, 1994, p. 463).

<sup>105</sup> Artigo 21.4 do ESC (Brasil, 1994, p. 463).

de controvérsias. Nesse caso, se possível, atuará o painel que deliberou inicialmente na disputa<sup>106</sup> (BRASIL, 1994, p. 464).

O painel de implementação precisará elaborar seu relatório em até noventa dias, contados da data em que foi solicitada sua realização. O painel poderá solicitar prorrogação para entrega do relatório quando não for possível seu cumprimento dentro do prazo previsto. Razões para eventuais atrasos deverão ser informadas, assim como novo prazo estimado para a entrega (BRASIL, 1994, p. 464).

O OSC é responsável por fiscalizar a implementação das decisões e recomendações e seu cumprimento pode ser questionado por qualquer membro da OMC. O tema é incluído na pauta de reunião do OSC seis meses após o prazo conferido pelo artigo 21.3 e é removido apenas com a sua implementação pelo Estado demandado. No mesmo sentido, a parte deverá apresentar – dez dias antes de cada reunião do OSC – relatório informativo sobre o cumprimento das medidas de implementação<sup>107</sup> (BRASIL, 1994, p. 464).

Nas situações em que as recomendações e decisões não são implementadas no prazo concedido, o Estado vencedor na disputa poderá recorrer à utilização de medidas temporárias de compensação, suspensão de concessões ou de outras obrigações (BRASIL, 1994, p. 464).<sup>108</sup>

A primeira medida, de compensação, corresponde ao oferecimento de um benefício – por parte do Estado vencido – no intuito de compensar a medida que anulou ou prejudicou benefícios do Estado vencedor. É voluntária, mutuamente acordada entre as partes e deve respeitar os acordos abrangidos pela OMC. Esse requisito é muitas vezes um entrave às negociações nessa fase, visto que ao respeitar os acordos, a medida de compensação também deve se submeter aos princípios da OMC, entre eles o da não discriminação entre as nações<sup>109</sup> (OMC, 2004-c, on-line).

Assim, a medida de compensação se converte em benefícios aos demais membros da OMC (não apenas ao Estado vencedor). Portanto, não é a

---

<sup>106</sup> Artigo 21.5 do ESC (Brasil, 1994, p. 464).

<sup>107</sup> Artigo 21.6 do ESC (Brasil, 1994, p. 464).

<sup>108</sup> Artigo 22.1 do ESC (Brasil, 1994, p. 464).

<sup>109</sup> Nesse sentido: “Termos dos acordos da OMC, os países não podem normalmente discriminar entre os seus parceiros comerciais. Conceda a alguém um favor especial (como uma taxa de direitos aduaneiros mais baixa para um dos seus produtos) e terá de fazer o mesmo para todos os outros membros da OMC” (tradução livre). Do original: “Under the WTO agreements, countries cannot normally discriminate between their trading partners. Grant someone a special favour (such as a lower customs duty rate for one of their products) and you have to do the same for all other WTO members” (OMC, 2023-c, on-line).

medida mais procurada pelas partes envolvidas na disputa, visto que o vencedor não tem exclusividade em relação ao benefício concedido pelo Estado vencido, e esse terá prejuízos não somente na comercialização em um setor com o Estado vencedor, mas também em relação aos demais Estados membros da OMC (OMC, 2004-c, on-line).

Se as partes não acordarem com alguma medida de compensação dentro do prazo de vinte dias (contados do prazo concedido para implementação das decisões e recomendações), o Estado vencedor poderá recorrer ao OSC para adoção das medidas de suspensão de concessões ou de outras obrigações<sup>110</sup>. A autorização do OSC para seu acolhimento é automática, salvo nos casos em que houver consenso negativo dos membros em sua não autorização (Pauwelyn, 2000, p. 337). O artigo 22.3 do ESC prevê os preceitos para utilização das medidas de concessões e outras obrigações:

Artigo 22.3. Ao considerar quais concessões ou outras obrigações serão suspensas, a parte reclamante aplicará os seguintes princípios e procedimentos: (a) o princípio geral é o de que a parte reclamante deverá procurar primeiramente suspender concessões ou outras obrigações relativas ao(s) mesmo(s) setor(es) em que o grupo especial ou Órgão de Apelação haja constatado uma infração ou outra anulação ou prejuízo; (b) se a parte considera impraticável ou ineficaz a suspensão de concessões ou outras obrigações relativas ao(s) mesmo(s) setor(es), poderá procurar suspender concessões ou outras obrigações em outros setores abarcados pelo mesmo acordo abrangido; (c) se a parte considera que é impraticável ou ineficaz suspender concessões ou outras obrigações relativas a outros setores abarcados pelo mesmo acordo abrangido, e que as circunstâncias são suficientemente graves, poderá procurar suspender concessões ou outras obrigações abarcadas por outro acordo abrangido; (d) ao aplicar os princípios acima, a parte deverá levar em consideração: (i) o comércio no setor ou regido pelo acordo em que o grupo especial ou Órgão de Apelação tenha constatado uma violação ou outra anulação ou prejuízo, e a importância que tal comércio tenha para a parte; (ii) os elementos econômicos mais gerais relacionados com a anulação ou prejuízo e as consequências econômicas mais gerais da suspensão de concessões ou outras obrigações. (e) se a parte decidir solicitar autorização para suspender concessões ou outras obrigações em virtude do disposto nos subparágrafos (b) ou (c), deverá indicar em seu pedido as razões que a fundamentam. O pedido deverá ser enviado simultaneamente ao OSC e aos Conselhos correspondentes e também aos órgãos setoriais correspondentes, em caso de pedido baseado no subparágrafo (b); (f) para efeito do presente parágrafo, entende-se por "setor": (i) no que se refere a bens, todos os bens; (ii) no que se refere a serviços, um setor principal dentre os que figuram na versão atual da "Lista de Classificação Setorial dos Serviços" que identifica tais setores; (iii) no que concerne a direitos de propriedade intelectual relacionados com o comércio, quaisquer das categorias de direito de propriedade intelectual compreendidas nas secções 1, 2, 3, 4, 5, 6 ou 7 da Parte II, ou as obrigações da Parte III ou da Parte IV do Acordo sobre TRIPS; (g) para efeito do presente parágrafo,

---

<sup>110</sup> Artigo 22.2 do ESC (Brasil, 1994, p. 464).

entende-se por "acordo": (i) no que se refere a bens, os acordos enumerados no Anexo 1A do Acordo Constitutivo da OMC, tomados em conjunto, bem como os Acordos Comerciais Plurilaterais na medida em que as partes em controvérsia sejam partes nesses acordos; (ii) no que concerne a serviços, o GATS; (iii) no que concerne a direitos de propriedade intelectual, o Acordo sobre TRIPS.

As contramedidas devem ser equivalentes ao nível de anulação ou prejuízo da medida que o Estado vencido havia adotado e que foi considerada contrária aos entendimentos dispostos nos acordos da OMC. Nos casos em que se mostrar ineficaz ou inexecutável sua utilização, no mesmo setor que o Estado vencedor foi prejudicado, o artigo 22.3 (c) prevê a possibilidade de as contramedidas serem tomadas ao abrigo de outro acordo, denominadas de retaliação cruzada<sup>111</sup> (OMC, 2004-d, on-line).

As medidas de suspensão de concessões ou de outras obrigações só se aplicam às partes em disputa, não se estendem a terceiros interessados ou aos demais membros da OMC (Pauwelyn, 2000, p. 337). No mesmo sentido, sua utilização deverá ser autorizada pelo OSC dentro de trinta dias após a expiração do prazo

---

<sup>111</sup> Nesse sentido: "Especialmente para os países-membros pequenos e em desenvolvimento, a possibilidade de suspender obrigações ao abrigo de um sector diferente ou de um acordo diferente pode ser bastante importante. Em primeiro lugar, os países pequenos e em desenvolvimento nem sempre importam bens e serviços ou direitos de propriedade intelectual (em quantidades suficientes) nos mesmos sectores em que ocorreu a violação ou outra anulação ou prejuízo. Isto pode impossibilitar a suspensão de obrigações a um nível equivalente ao da anulação ou prejuízo cometido pelo requerido, a menos que o reclamante possa suspender obrigações num sector diferente ou ao abrigo de um acordo diferente. Em segundo lugar, a suspensão no mesmo sector ou ao abrigo do mesmo acordo pode ser ineficaz ou impraticável porque a relação comercial bilateral é assimétrica, na medida em que é relativamente importante para o autor da denúncia e relativamente pouco importante para o requerido, especialmente se este último for uma grande nação comercial. Nesse caso, os efeitos da suspensão das obrigações e da imposição de barreiras comerciais podem nem sequer ser visíveis nas estatísticas comerciais do inquirido. Terceiro, poderia ser economicamente inoportuno para o país em desenvolvimento autor da denúncia impor barreiras comerciais às importações na sequência da suspensão das obrigações ao abrigo do GATT 1994 ou do GATS, porque isso reduziria a oferta e/ou aumentaria o preço destas importações sobre as quais os produtores e consumidores do autor da denúncia pode depender" (tradução livre). Do original: "Particularly for smaller and developing country Members, the possibility of suspending obligations under a different sector or different agreement can be quite important. First, smaller and developing countries do not always import goods and services or intellectual property rights (in sufficient quantities) in the same sectors as those in which the violation or other nullification or impairment took place. This may make it impossible to suspend obligations at a level equivalent to that of the nullification or impairment committed by the respondent, unless the complainant can suspend obligations in a different sector or under a different agreement. Second, the suspension in the same sector or under the same agreement could be ineffective or impracticable because the bilateral trade relationship is asymmetrical in that it is relatively important for the complainant and relatively unimportant for the respondent, particularly if the latter is a big trading nation. In that case, the effects of the suspension of obligations and the imposition of trade barriers might not even be visible in the respondent's trade statistics. Third, it might be economically unaffordable for the developing country complainant to impose trade barriers against imports following the suspension of obligations under GATT 1994 or GATS because this would reduce the supply and/or increase the price of these imports on which the complainant's producers and consumers might depend". (OMC, 2004-d, on-line).



razoável concedido. Entretanto, se o Estado afetado impugnar o grau de suspensão ou afirmar que não foram observados os princípios e procedimentos dispostos em artigo 22.3 do ESC, o caso será submetido à arbitragem<sup>112</sup> (BRASIL, 1994, p. 464).

A arbitragem será realizada pelo painel que atuou no caso (nas situações em que os membros estiverem disponíveis), enquanto nos casos em que não houver disponibilidade o Diretor-Geral é quem irá designar os árbitros. As contramedidas continuarão em vigência durante o processo de arbitragem, que deve ser completo em sessenta dias após a data que expirar o prazo razoável<sup>113</sup> (Brasil, 1994, p. 466).

Os árbitros devem restringir suas análises à indicação do grau de equivalência da suspensão em relação ao prejuízo causado e à compatibilidade da contramedida com os acordos abrangidos, e não deverão investigar a natureza das concessões ou das outras obrigações. A decisão dos árbitros deve ser aceita pelas partes e será definitiva, vez que não deverão recorrer a outra arbitragem<sup>114</sup> (Brasil, 1994, p. 466-467).

A suspensão de concessões ou outras obrigações deverá ser temporária, vez que só será utilizada até a medida (considerada inconsistente aos acordos) ser removida. Isto posto, o OSC é o responsável por supervisionar a implementação das decisões e recomendações e nos casos em que tiverem sido aplicadas medidas de compensação ou suspensão de concessões ou outras obrigações<sup>115</sup> (BRASIL, 1994, p. 467).

As medidas sancionatórias dentro das organizações internacionais são tidas como importantes, vez que refletem o fortalecimento da instituição internacional em relação aos Estados e confirmam a eficácia da ordem jurídica<sup>116</sup>. Nesse sentido, a sua efetividade muitas vezes decorre da comparação entre o valor de uma determinada política e o interesse do Estado em obedecer às normas delimitadas (AMARAL JÚNIOR, 2008, p. 111).

As questões políticas são a “força” que garante a implementação das decisões da OMC e auxiliam na eficácia do seu Sistema de Solução de Controvérsias.

---

<sup>112</sup> Artigo 22.6 do ESC (Brasil, 1994, p. 466).

<sup>113</sup> Artigo 22.6 do ESC (Brasil, 1994, p. 466).

<sup>114</sup> Artigo 22.7 do ESC (Brasil, 1994, p. 466-477).

<sup>115</sup> Artigo 22.8 do ESC (Brasil, 1994, p. 466-477).

<sup>116</sup> Roberto Amaral Júnior (2008, p. 111) ressalva que: “A relutância das organizações internacionais em punir os comportamentos desviantes se deve às dificuldades que cercam a aplicação da sanção e ao imperativo de usá-la com a devida prudência”.

Isso decorre do interesse dos Estados em preservar a legitimidade do sistema, de modo que concordam com a realização de sacrifícios pontuais no intuito de assegurar o alcance de benefícios maiores, provenientes da existência do referido sistema<sup>117</sup> (VARELLA, 2019, p. 207-208).

Com vistas a garantir a eficácia das decisões do SSC, importantes alterações foram realizadas no seu procedimento em relação às normas do GATT. Nesse sentido, a Rodada Uruguai alterou a regra de como os Estados adotariam os acordos da OMC. No intuito de pôr fim à abordagem do *GATT à la carte*, a OMC estabeleceu um compromisso único aos Estados, denominado *single undertaking*<sup>118</sup>, no qual todos os Estados, ao se tornarem membros da OMC, ficariam obrigados a adotar todos os acordos abrangidos pela OMC (VANGRASSTEK, 2013, p. 49).

O Sistema de Solução de Controvérsias é então caracterizado pelo seu elemento de abrangência, uma vez que todos os acordos da OMC estão sujeitos ao referido mecanismo de solução de controvérsias, não existindo outro órgão que desempenhe a referida função (AMARAL JÚNIOR, 2011, p. 113).

John H. Jackson (2000, p. 162) ressalta também a importância do que ele considera a “chave” do novo procedimento de solução de controvérsias: a denominada automaticidade. A automaticidade do sistema advém da regra do consenso negativo, que impede um Estado de bloquear os procedimentos de solução de disputa, como o estabelecimento de painéis<sup>119</sup>, adoção de relatórios do painel<sup>120</sup> ou do OA<sup>121</sup> e a autorização para retaliação<sup>122</sup> (OMC, 2004-e).

Assim, nas mencionadas três etapas do processo (de solução de controvérsias) o OSC deverá, de forma automática, prosseguir com o procedimento previsto pelo ESC, salvo nos casos em que houver consenso negativo pelos Estados para seu não prosseguimento (OMC, 2004-e).

Por último, o terceiro elemento que garante a eficácia do Sistema de Solução de Controvérsias da OMC é a exequibilidade<sup>123</sup> de suas decisões. Isso

---

<sup>117</sup> Nesse sentido: “Esta talvez seja a principal razão pela qual os Estados ricos aceitam cumprir as decisões favoráveis aos mais pobres, o que raramente seria feito, em virtude da incapacidade de pressões econômicas dos mais pobres sobre os mais ricos; em outras palavras, em função da assimetria de poder”.

<sup>118</sup> Robert Wolfe (2009, p. 835) o define como: “nada está acordado até tudo estar acordado” (tradução livre). Do original: “nothing is agreed until everything is agreed”.

<sup>119</sup> Artigo 6.1 do ESC (Brasil, 1994, p. 452).

<sup>120</sup> Artigo 16.4 do ESC (Brasil, 1994, p. 459).

<sup>121</sup> Artigo 17.14 do ESC (Brasil, 1994, p. 461).

<sup>122</sup> Artigo 22.6 do ESC (Brasil, 1994, p. 466).

<sup>123</sup> Adaptação do termo em inglês *enforcement*.

porque a OMC prevê mecanismos de sanção que compelem os Estados a cumprirem as deliberações adotadas pelo Órgão de Solução de Controvérsias (Amaral Júnior, 2011, p. 113).

O sucesso do Sistema de Solução de Controvérsias da OMC reflete seu progresso em relação ao procedimento do seu predecessor, o GATT. Assim, os elementos de abrangência, automaticidade e exequibilidade auxiliam no alcance do objetivo do SSC, qual seja, de promover maior segurança e previsibilidade ao sistema multilateral de comércio<sup>124</sup> (FIGUEIREDO, 2021, p. 410).

O alcance desses objetivos se justifica na eficácia do procedimento em garantir o respeito às normas da OMC e, por consequência, aos direitos dos seus Estados signatários (OMC, 2004-f, on-line). A criação do SSC auxiliou no adensamento de juridicidade das soluções internacionais de controvérsias, agora orientadas pelo direito e não apenas pela política (VARELLA, 2019, p. 208).

Contudo, como resultado da crise mencionada no tópico anterior, há uma direta afetação ao elemento de “abrangência”. Isso porque a paralisia do OA, da forma como posta, contraria a essência desse elemento, que consiste justamente na observância e respeito, pelos Estados signatários, sobre os todos os acordos contemplados pela OMC (MUNIZ; REZENDE, 2023, p. 413).

De igual modo, o abandono da regra do consenso negativo, aliado ao contexto de paralisia do OA, concorre para a violação do elemento da “automaticidade”, já que confere indevidamente aos Estados signatários a possibilidade de unilateralmente frustrar o implemento das decisões que não lhe são favoráveis, valendo-se do simples ato de interposição do apelo (Muniz; Rezende, 2023, p. 413).

Por fim, a (in)exequibilidade das decisões emitidas pelo SSC decorre do fato de que o Estado que estiver descontente com a decisão emitida pelos painéis pode utilizar seu direito de recurso como forma de contornar a fase de implementação. De igual modo, em relação às decisões emitidas pelo OA, não existe a possibilidade de implementação (no atual cenário), já que inexistem integrantes no OA para viabilizar a emissão de decisões (MUNIZ; REZENDE, 2023, p. 413).

---

<sup>124</sup> Artigo 3.2 do ESC (Brasil, 1994, p. 447).

### 3.3 CONSEQUÊNCIAS ADVINDAS DA PARALISAÇÃO DO ÓRGÃO DE APELAÇÃO

Como visto anteriormente, os elementos de abrangência, automaticidade e exequibilidade são essenciais à consecução dos valores de segurança jurídica e de previsibilidade decisória no Sistema de Solução de Controvérsias, de modo que sua instabilidade concorre diretamente para um estado de crise permanente. Os efeitos dessa crise serão mais bem esclarecidos neste tópico, com especial atenção à forma com que os Estados, de modo unilateral, detêm o poder de influir na implementação das decisões.

O Órgão de Apelação da OMC entrou em crise em decorrência da redução no número de membros que compõem o OA. O segundo mandato de Thomas R. Graham e Ujal Singh Bhatia se encerrou em 10 de dezembro de 2019, deixando o OA com apenas um membro, Hong Zhao, que permaneceu no OA até o fim de seu mandato, em 30 de novembro de 2020 (FERNANDES, 2021, p. 170).

Com a saída de Thomas R. Graham e Ujal Singh Bhatia, o OA deixou de atender ao quórum mínimo de três membros exigidos para análise de cada caso.<sup>125</sup> Desse modo, o Órgão de Apelação se tornou inoperável, vez que não há membros para analisarem as apelações aos relatórios dos painéis, formuladas pelas partes (CHOW, 2020, p. 2).

A principal consequência desse problema é que as disposições dos acordos da OMC deixam de ser aplicáveis. Assim, no atual cenário internacional, qualquer membro da OMC que viole as obrigações dispostas nos acordos da OMC poderá contrariar os esforços do SSC e driblar o cumprimento de suas obrigações (CHOW, 2020, p. 3).

A paralisia do OA não interfere no trabalho realizado pelos painéis, que continua funcionando de acordo com as normas estabelecidas no ESC. Assim, nos casos em que as partes decidem não recorrer do relatório emitido pelo painel, a decisão dos painéis será adotada pelo OSC, e, em caso de descumprimento, o Estado vencedor poderá utilizar as medidas temporárias de compensação, suspensão de concessões ou de outras obrigações (CHOW, 2020, p. 3).

---

<sup>125</sup> Artigo 17.1 O OSC constituirá um órgão Permanente de Apelação, que receberá as apelações das decisões dos grupos especiais. Será composto por sete pessoas, três das quais atuarão em cada caso. Os integrantes do órgão de Apelação atuarão em alternância. Tal alternância deverá ser determinada pelos procedimentos do órgão de Apelação (Brasil, 1994, p. 460).

A principal problemática surge quando uma das partes litigantes decide apelar do relatório emitido pelos painéis. Ao notificar o OSC da sua decisão de apelar, a implementação do relatório final dos painéis fica suspensa até a finalização do processo de apelação (COSTA; REZENDE, 2022, p. 290).

A suspensão na implementação do relatório dos painéis se justifica ao passo que o Órgão de Apelação poderá confirmar, modificar ou revogar a decisão dada pelo painel<sup>126</sup> (Brasil, 1994, p. 461). Com isso, a paralisia do OA impede que o recurso interposto pelas partes seja examinado e processado de acordo com as normas estabelecidas no ESC. Nesse sentido, o artigo 16.4 do ESC prevê a referida suspensão da decisão dos painéis:

Dentro dos 60 dias seguintes à data de distribuição de um relatório de um grupo especial a seus membros, o relatório será adotado em uma reunião do OSC a menos que uma das partes na controvérsia notifique formalmente ao OSC de sua decisão de apelar ou que o OSC decida por consenso não adotar o relatório. Se uma parte notificar sua decisão de apelar, o relatório do grupo especial não deverá ser considerado para efeito de adoção pelo OSC até que seja concluído o processo de apelação. O referido procedimento de adoção não prejudicará o direito dos membros de expressar suas opiniões sobre o relatório do grupo especial (BRASIL, 1994, p. 459).

O relatório do painel deixa de ter efeito jurídico, na hipótese em que as partes decidirem apelar. Isso possibilita que a parte descontente com o relatório emitido pelo painel suspenda sua implementação ao interpor recurso ao OA, que não poderá processá-lo no atual cenário, visto que permanece inoperante (Payosova; Hufbauer; Schott, 2018, p. 9). Ao tratar sobre o tema, Jennifer Hillman (2018, p. 2) observa que:

É difícil perceber por que razão os países estariam dispostos a esperar numa fila interminável até que o seu apelo fosse concluído; em vez disso, a maioria provavelmente resolverá o problema por conta própria, envolvendo-se em retaliação unilateral, o que apenas convidará a novas retaliações por parte do país que apresentou o recurso em primeiro lugar.<sup>127</sup>

O bloqueio dos EUA à nomeação e renomeação de membros para compor o OA se assemelha ao poder de vetar a adoção do relatório final do painel

---

<sup>126</sup> Artigo 17.13 O órgão de Apelação poderá confirmar, modificar ou revogar as conclusões e decisões jurídicas do grupo especial (Brasil, 1994, p.461).

<sup>127</sup> Do original: "It is hard to see why countries would be willing to wait in an endless queue for their appeal to be completed; instead most are likely to take matters into their own hands by engaging in unilateral retaliation, which will only invite further retaliation by the country that filed the appeal in the first place".

que os Estados membros do GATT tinham, em razão do consenso positivo<sup>128</sup> (PAYOSOVA; HUFBAUER; SCHOTT, 2018, p. 9).

Na prática, frequentemente as partes discordam do relatório do painel e recorrem da referida decisão no Órgão de Apelação (Barral, 2007, p. 25). Assim, a paralisação do órgão gerou insegurança e falta de previsibilidade ao sistema multilateral do comércio, visto que deu margem às partes para descumprirem suas obrigações sem enfrentar as sanções previstas no ESC (COSTA; REZENDE, 2022, p. 291).

Ao prever a suspensão dos efeitos do relatório emitido pelo painel até o encerramento do processo de apelação, o artigo 16.4 do ESC garante o amparo legal às partes que quiserem driblar a implementação da decisão desfavorável. Nesse contexto, torna-se viável a ocorrência de um “OMC *à la carte*”<sup>129</sup> e, por consequência, a formação de um ambiente anárquico (COSTA; REZENDE, 2022, p. 291).

Desse modo, assim como na era GATT havia o denominado GATT *à la carte*, que possibilitava às partes contratantes escolherem os acordos que lhes interessavam e não ficavam obrigados às disposições dos novos acordos, o atual cenário internacional da OMC também permite aos Estados em disputa agirem com discricionariedade no momento de implementar as decisões dos painéis (Valério, 2009, p. 125).

Ao paralisar o OA da OMC, todo o SSC fica em crise, uma vez que a impossibilidade do OA de analisar os recursos gera, nas palavras de Amrita Bahri (2019, p. 3), “um efeito letal no valor vinculativo das decisões do Painel”<sup>130</sup>. Assim, a paralisação do OA auxilia no afastamento cada vez maior das normas que regem o comércio multilateral.

A jurisdição obrigatória do SSC da OMC é essencial e está atrelada à sua vinculação jurídica. Nesse sentido, o esforço dos membros em criar um mecanismo abrangente para a resolução dos litígios e com autoridade para garantir o respeito às normas da OMC é frustrado no atual cenário, visto que a paralisação do OA permitiu que os Estados não respeitem os procedimentos e decisões previstas no ESC (Kotzampasakis, 2020, p. 3). No mesmo sentido, Giorgio Sacerdoti (2019, p. 786) afirma que:

---

<sup>128</sup> A utilização do veto na Era GATT, por parte do Estado descontente com o resultado do painel, era utilizado em quase metade dos casos que eram levados para aprovação pelas partes (Bahri, 2019, p. 3).

<sup>129</sup> Termo utilizado como variação do GATT *à la carte*.

<sup>130</sup> Do original: “a kill-off effect on the binding value of Panel rulings”.

Em breve se tornará evidente para todos os membros da OMC, na medida em que ainda não o tenham percebido, que o recurso a painéis, que implica custos e tempo, a fim de obter reparação pela violação de outro membro da OMC, se tornará inútil. Esta situação permitirá, de facto, que os membros da OMC ignorem as suas obrigações multilaterais, uma vez que o incumprimento não será verificado nem sancionado. O funcionamento da OMC será assim corroído a partir do interior, e o risco da sua irrelevância tornar-se-á real, não obstante a adesão repetidamente proclamada da maioria, senão de todos os seus Membros (menos os Estados Unidos), aos princípios do multilateralismo no governo das relações comerciais.<sup>131</sup>

Ao comprometer a eficácia das normas do sistema multilateral do comércio, os Estados dão margem à volta do sistema comercial governado pelo poder, no qual os Estados com maior poder político e econômico ditavam as regras e condições do comércio (BAHRI, 2019, p. 3).

É a partir desse contexto que grandes potências econômicas, como os EUA (especialmente sob administrações com viés protecionista e contrárias ao multilateralismo, como a do presidente Donald Trump), buscam voltar os mecanismos de controle das instituições internacionais aos seus interesses. Sobre o tema, Giuseppe Zaccaria (2020, p. 323) elenca três implicações políticas desse comportamento:

- Os poderosos tribunais internacionais não devem ser vistos como imortais e protegidos do controlo estatal. Os Estados protecionistas e anti-multilateralistas estão dispostos a tirar partido das estruturas de oportunidades incorporadas na concepção institucional de tais organizações para exercerem a sua influência e controlo sobre elas na prossecução dos seus interesses;
- A politização e a influência do Estado sobre as instituições internacionais podem, em última análise, levar a um enfraquecimento da autoridade e da autonomia destas instituições. A concepção cuidadosa de instituições internacionais para garantir que os estados não possam tirar partido das estruturas de oportunidades institucionais é imperativa para evitar isto;
- A atual disfuncionalidade do Órgão de Recurso é muito dispendiosa para a OMC, possivelmente ameaçando o futuro do seu quadro institucional multilateral para governar o comércio global. Esta disfuncionalidade não deve ser entendida como exclusiva da OMC, mas como um aviso a outras instituições jurídicas internacionais sobre as estruturas de oportunidades que os estados poderosos podem utilizar para perturbar a sua funcionalidade.<sup>132</sup>

<sup>131</sup> Do original: "It will soon become apparent to all WTO members, as far as they have not realized this already, that recourse to panels, which entails costs and time, in order to obtain redress for another WTO Member's breach will become useless. This situation will de facto allow WTO Members to disregard their multilateral obligations since non-compliance will not be ascertained nor sanctioned.<sup>3</sup> The operation of the WTO will thus be eroded from the inside, and the risk of its irrelevance will become real, notwithstanding the repeatedly proclaimed adherence of most if not all its Members (minus the United States) to the principles of multilateralism in the governance of trade relations".

<sup>132</sup> Do original: "- Powerful international courts should not be viewed as immortal and shielded from state control. Protectionist, anti-multilateralist states are willing to take advantage of opportunity structures

Para criar o Sistema de Solução de Controvérsias da OMC, os membros investiram grandes esforços e, por consequência, tinham grandes expectativas em relação ao seu funcionamento. O SSC atendeu a essas expectativas e passou a ser considerado a maior conquista do sistema multilateral do comércio (BAHRI, 2019, p. 16).

Em razão do desempenho eficiente, o SSC é usualmente considerado a “joia da coroa”<sup>133</sup>. O Órgão de Apelação é o ponto principal da joia, visto que seu funcionamento garantiu maior qualidade e confiança às decisões. Com isso, a estrutura do SSC, assim como dos seus relatórios – especialmente aqueles realizados pelo OA –, foi utilizada como referência em outros sistemas internacionais (Lo; Nakagawa; Chen, 2020, p. 13).

O prestígio do OA foi gradualmente se alterando, ao passo que os EUA passaram a criticar seu trabalho e a tomar atitudes que demonstravam essa insatisfação. Assim, os primeiros bloqueios à renomeação de membros do OA foram as primeiras manifestações dessa insatisfação, que posteriormente evoluíram para o bloqueio permanente à nomeação de novos membros (LO; NAKAGAWA; CHEN, 2020, p. 4).

A visão norte-americana é orientada pelo poder, de modo que os diplomatas comerciais dos EUA ressaltam, sempre que possível, a natureza contratual dos acordos da OMC. Em contrapartida, a dimensão judicial, que envolve as normas da OMC, é frequentemente questionada e, quando possível, desrespeitada pelos EUA nos casos em que for contrária aos seus interesses (PETERSMANN, 2020, p. 25).

Nesse sentido, é possível que o Sistema de Solução de Controvérsias da OMC apresente algumas falhas, visto que as disposições que regem o ESC podem ter se tornado obsoletas e não estarem inteiramente compatíveis com as novas demandas do cenário internacional. Entretanto, para solucionar esse problema, os

---

embedded within the institutional design of such organizations to exert their influence and control on them in pursuit of their interests. - Politicization of, and state influence on, international institutions can ultimately lead to a weakening of the authority and autonomy of these institutions. Careful designing of international institutions to ensure that states cannot take advantage of institutional opportunity structures is imperative for avoiding this. The Appellate Body's current dysfunctionality is very costly for the WTO, arguably threatening the future of its multilateral institutional framework for governing global trade. This dysfunctionality should not be understood as unique to the WTO but as a warning to other international legal institutions of the opportunity structures that powerful states may use to disrupt their functionality”.

<sup>133</sup> Nesse sentido DG Lamy afirma que “O sistema de solução de controvérsias é amplamente considerado a joia da coroa da OMC” (tradução livre). No original: “The dispute settlement system is widely considered to be the jewel in the crown of the WTO” (OMC, 2009, on-line).



Estados poderiam ter realizado uma revisão dessas disposições em vez de minar o funcionamento do OA e, por consequência, fragilizar todo o SSC da OMC, a mando de um único Estado (Bahri, 2019, p. 16).

Sobre o assunto, Ernst-Ulrich Petersmann (2020, p. 27-28) afirma que:

Mesmo se as negociações de reforma do SSC “orientadas pelos membros” desde 1998 não conseguiram até agora permitir o consenso sobre as alterações acordadas do SSC, as reformas politicamente acordadas das regras incompletas e imperfeitas do SSC permanecem certamente desejáveis. No entanto, o mero descontentamento dos diplomatas comerciais dos EUA com algumas conclusões adversas na resolução de litígios e com o OA não justifica legalmente o “bloqueio dos EUA”, que é amplamente criticado como uma “distração sinistra” do objetivo político do presidente Trump de bloquear unilateralmente a jurisdição do OA da OMC sobre restrições comerciais dos EUA e interpretações judiciais das regras da OMC que restringem a discricionariedade da política comercial dos EUA.<sup>134</sup>

Diante disso, pode-se inferir que o bloqueio dos EUA à nomeação de membros para o OA compromete não somente o funcionamento do órgão, mas do SSC e da própria OMC. Assim, de forma unilateral e sem qualquer aprovação dos demais membros da OMC, o sistema multilateral do comércio está correndo grandes riscos diante da fragilidade atual do seu SSC (PETERSMANN, 2020, p. 28).

A importância do SSC na garantia da segurança e previsibilidade no sistema multilateral está prevista no artigo 3.2 do ESC, que dispõe:

Artigo 3.2 O sistema de solução de controvérsias da OMC é elemento essencial para trazer segurança e previsibilidade ao sistema multilateral de comércio. Os Membros reconhecem que esse sistema é útil para preservar direitos e obrigações dos Membros dentro dos parâmetros dos acordos abrangidos e para esclarecer as disposições vigentes dos referidos acordos em conformidade com as normas correntes de interpretação do direito internacional público. As recomendações e decisões do OSC não poderão promover o aumento ou a diminuição dos direitos e obrigações definidos nos acordos abrangidos (Brasil, 1994, p. 447).

Em suma, o posicionamento intransigente dos EUA em relação à nomeação e renomeação de membros do OA enfraquece o SSC da OMC e viola a

---

<sup>134</sup> Do original: “Even if the “member-driven” DSU reform negotiations since 1998 have so far failed to enable consensus on agreed DSU amendments, politically agreed reforms of the incomplete and imperfect DSU rules remain certainly desirable. Yet, the mere discontent of US trade diplomats with some adverse dispute settlement findings and with the AB does not legally justify the “US blockage”, which is widely criticized as a “sinister distraction” from President Trump’s political objective of unilaterally blocking WTO AB jurisdiction over US trade restrictions and judicial interpretations of WTO rules restraining US trade policy discretion”.

disposição do artigo 3.2 do ESC. No mesmo sentido, sua ação viola também os artigos 17.2<sup>135</sup>, 23.1<sup>136</sup> e 23.2<sup>137</sup> do ESC, o que dá aos demais membros da OMC o direito de acionar o procedimento dos painéis em razão do desrespeito dos EUA com as obrigações dispostas nos acordos da OMC<sup>138</sup> (PETERSMANN, 2020, p. 33).

A insatisfação dos EUA com a atuação do OA é reflexo do seu descontentamento em relação ao regime do comércio multilateral e das regras da OMC, como um todo. Com isso, a atitude dos EUA em tornar o OA inoperante diz mais sobre seus objetivos em minar o SSC da OMC do que efetivamente os problemas existentes no SSC<sup>139</sup>.

Nesse sentido, Colin B. Picker (2020, p. 60) desloca a culpa atribuída à atuação do OA para os líderes dos Estados membros da OMC ao afirmar que:

Talvez o primeiro lugar onde a culpa possa ser atribuída sejam os atuais líderes e estadistas dos Estados-membros. Especificamente, pode-se argumentar que muitas crises e desafios foram provocados para criar mais um vilão para a guerra de Trump contra as instituições internacionais, à medida que ele pisoteia o multilateralismo nos seus esforços para apoiar o

---

<sup>135</sup> Artigo 17.3 2. O OSC 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. Contudo, os mandatos de três das sete pessoas nomeadas imediatamente após a entrada em vigor do Acordo Constitutivo da OMC, que serão escolhidas por sorteio, expirarão ao final de dois anos. As vagas serão preenchidas à medida que forem sendo abertas. A pessoa nomeada para substituir outra cujo mandato não tenha expirado exercerá o cargo durante o período que reste até a conclusão do referido mandato (Brasil, 1994, p. 460).

<sup>136</sup> Artigo 23.1 Ao procurar reparar o não-cumprimento de obrigações ou outro tipo de anulação ou prejuízo de benefícios resultantes de acordos abrangidos ou um impedimento à obtenção de quaisquer dos objetivos de um acordo abrangido, os Membros deverão recorrer e acatar as normas e procedimentos do presente Entendimento (Brasil, 1994, p. 467).

<sup>137</sup> Artigo 23.2 Em tais casos, os Membros deverão: (a) não fazer determinação de que tenha ocorrido infração, de que benefícios tenham sido anulados ou prejudicados ou de que o cumprimento de quaisquer dos objetivos de um acordo abrangido tenha sido dificultado, salvo através do exercício da solução de controvérsias segundo as normas e procedimentos do presente Entendimento, e deverão fazer tal determinação consoante as conclusões contidas no relatório do grupo especial ou do órgão de Apelação adotado pelo ase ou em um laudo arbitral elaborado segundo este Entendimento; (b) seguir os procedimentos definidos no Artigo 21 para determinar o prazo razoável para que o Membro interessado implemente as recomendações e decisões; e (c) observar os procedimentos definidos no Artigo 22 para determinar o grau de suspensão de concessões ou outras obrigações e obter autorização do ase, conforme aqueles procedimentos, antes de suspender concessões ou outras obrigações resultantes dos acordos abrangidos como resposta à não-implementação, por parte do Membro interessado, das recomendações e decisões dentro daquele prazo razoável (Brasil, 1994, p. 467-468).

<sup>138</sup> Apesar de existir a possibilidade de os Estados acionarem o procedimento dos painéis em razão da violação por parte dos EUA aos acordos da OMC, a medida provavelmente não seria efetiva, uma vez que os EUA poderiam discordar do relatório emitido pelo painel e não implementar a sua decisão (Petersmann, 2020, p. 33).

<sup>139</sup> Sobre o tema, Colin B. Picker (2020, p. 61) afirma que “[...] se os fatores exógenos não puderem fornecer uma explicação suficientemente forte para as atuais crises profundas, então os fatores endógenos deverão ser considerados” (tradução livre). Do original: “[...] if exogenous factors cannot provide a sufficiently strong explanation for the current deep crises, then endogenous factors should be considered”.

seu esforço fictício para “tornar a América grande novamente”.<sup>140</sup>

A culpa dos líderes pela atual paralisia do OA se reporta à própria criação da OMC. A organização, agora liderada por regras (em oposição à natureza diplomática do GATT), não contou com uma estrutura que pudesse garantir o seu funcionamento permanente. Assim, apesar de ter sido criado um “judiciário” com poder<sup>141</sup>, os Estados não foram capazes de conferir autoridade para o OSC exercer função legislativa e executiva, o que criou um sistema vulnerável (Picker, 2020, p. 62). Ao discorrer sobre o tema, Colin B. Picker (2020, p. 62) adverte que:

Hoje, e provavelmente na maioria dos momentos da história, as coisas são diferentes daquele período único que deu origem à OMC. Hoje é, como costuma acontecer, uma época mais dividida e incerta. Os Estados têm virado cada vez mais as costas ao multilateralismo e às regras e às abordagens baseadas na lei. O poder e a sua manifestação na diplomacia parecem cada vez mais ser a abordagem preferida. Como tal, a OMC e o OSC em particular não refletem hoje. A falha foi acreditar que seria um sistema legal.<sup>142</sup>

Pelo exposto, o objetivo dos EUA em minar o OA se reafirma à medida que mantém sua postura intransigente<sup>143</sup>. O grande desafio dos Estados signatários da OMC ainda é o de encontrar uma solução permanente ao impasse e retirar a maior ameaça já realizada ao sistema multilateral do comércio, desde a criação da OMC (PICKER, 2020, p. 54).

A partir do exposto, é oportuno analisar as soluções temporárias que estão sendo utilizadas para resolver o impasse.

---

<sup>140</sup> Do original: “Perhaps the first place where blame might be laid are the current leaders and statesmen of the member states. Specifically, it could be argued that the many crises and challenges have been stirred up to create yet another villain for Trump’s war on international institutions as he tramples multilateralism in his efforts to support his fictional effort to “make America great again”.

<sup>141</sup> Obtido por meio do consenso reverso.

<sup>142</sup> Do original: “Today, and likely at most times in history, things are different from that unique period that birthed WTO. Today is, as is usually the case, a more divided and uncertain time. States have increasingly turned their backs on multilateralism and rules and law-based approaches. Power and its manifestation within diplomacy more and more seem to be the preferred approach. As such, the WTO and the DSB in particular doesn’t reflect today. The failure was in believing that it would be a legal system”.

<sup>143</sup> Sobre o tema, Jennifer Hillman (2020, p. 6) afirma que: “a recusa americana de se envolver no processo corre o risco de rotular as preocupações dos Estados Unidos como ilegítimo e uma tentativa de destruir não apenas o Órgão de Apelação, mas a própria OMC” (tradução livre). Do original: “American refusal to engage in the process risks branding the United States’ concerns as illegitimate and an attempt to destroy not just the Appellate Body, but the WTO itself”.

### 3.4 ANÁLISE DE POSSÍVEIS SOLUÇÕES TEMPORÁRIAS AO IMPASSE

No intuito de contornar a crise no Órgão de Apelação da Organização Mundial do Comércio, cento e dezenove de seus Estados membros da OMC formularam, em 18 de dezembro de 2019, um apelo conjunto para o preenchimento das vagas de membros para compor o OA<sup>144</sup> (OMC, 2019, p. 11-17).

Na reunião do OSC, em que foi discutida a mencionada proposta, os representantes dos Estados que aderiram ao documento manifestaram suas preocupações com a paralisia do órgão e reafirmaram seu compromisso em buscar uma solução ao imbróglio (OMC, 2019, p. 11-17).

Nesse sentido, cabe destacar a fala da delegação chinesa, em reunião do OSC, sobre o comportamento dos EUA:

O artigo 17.2 do DSU não poderia ser mais claro: os membros tinham a obrigação de preencher as vagas do OA. No entanto, os Estados Unidos não demonstraram vontade de cumprir esta obrigação. Nos últimos dois anos, os Membros fizeram vários esforços para abordar as preocupações dos EUA sobre esta questão. Em particular, 12 propostas e um projeto de decisão do

<sup>144</sup> A proposta se dividia em quatro partes: “(1) lançar: (i) um processo seletivo para substituir o Sr. Ricardo Ramírez Hernández, cujo segundo mandato de quatro anos expirou em 30 de junho de 2017; (ii) um segundo processo de seleção para substituir o Sr. Hyun Chong Kim, que renunciou ao Órgão de Apelação a partir de 1º de agosto de 2017; (iii) um terceiro processo seletivo para substituição do Sr. Peter Van den Bossche, cujo segundo mandato de quatro anos expirou em 11 de dezembro de 2017; (iv) um quarto processo seletivo para substituição do Sr. Shree Baboo Chekitan Servansing, cujo mandato de quatro anos expirou em 30 de setembro de 2018; (v) um quinto processo seletivo para substituição do Sr. Ujal Singh Bhatia; e (vi) um sexto processo seletivo para substituição do Sr. Thomas R. Graham; (2) estabelecer um Comitê de Seleção, consistente com os procedimentos estabelecidos no documento WT/DSB/1 e com processos de seleção anteriores, composto pelo Diretor-Geral e pelos Presidentes do Conselho Geral, do Conselho de Bens, do Conselho de Serviços, o Conselho TRIPS e o OSC, a serem presididos pelo Presidente do OSC; (3) estabelecer um prazo de 30 dias após a data da sua decisão para que os deputados apresentem candidaturas; e (4) solicitar ao Comitê de Seleção que realize seu trabalho a fim de fazer recomendações ao OSC no prazo de 60 dias após o prazo para apresentação de nomeações de candidatos, para que o OSC possa tomar a decisão de nomear seis novos membros do Órgão de Apelação o mais rápido que possível” (tradução livre). Do original: “(1) to launch: (i) one selection process to replace Mr. Ricardo Ramírez Hernández, whose second four-year term of office expired on 30 June 2017; (ii) a second selection process to replace Mr. Hyun Chong Kim, who resigned from the Appellate Body as of 1 August 2017; (iii) a third selection process to replace Mr. Peter Van den Bossche, whose second four-year term of office expired on 11 December 2017; (iv) a fourth selection process to replace Mr. Shree Baboo Chekitan Servansing, whose four-year term of office expired on 30 September 2018; (v) a fifth selection process to replace Mr. Ujal Singh Bhatia; and (vi) a sixth selection process to replace Mr. Thomas R. Graham; (2) to establish a Selection Committee, consistent with the procedures set out in document WT/DSB/1 and with previous selection processes, composed of the Director-General and the Chairpersons of the General Council, the Goods Council, the Services Council, the TRIPS Council and the DSB, to be Chaired by the DSB Chair; (3) to set a deadline of a 30-day period after the date of its decision, for Members to submit nominations of candidates; and (4) to request the Selection Committee to carry out its work in order to make recommendations to the DSB within 60 days after the deadline for submitting nominations of candidates, so that the DSB can take a decision to appoint six new Appellate Body members as soon as possible” (WTO, 2019-b, on-line).

Conselho Geral foram apresentados e vigorosamente discutidos em diferentes configurações. Apesar destes esforços, os Estados Unidos continuaram a não se envolver de forma construtiva nestas discussões. Isto impediu quaisquer discussões significativas sobre a questão do desbloqueio dos processos de seleção do OA e sobre como melhorar o funcionamento do Órgão de Recurso<sup>145</sup> (OMC, 2019, p. 15).

Os EUA rejeitaram a proposta dos demais Estados membros da OMC para preenchimento das vagas, por defenderem que as suas “preocupações sistêmicas” permaneciam sem resposta. Afirmaram, ainda, que o encontro de uma solução significativa ao impasse depende da compreensão prévia pelos Estados membros dos fatores que levaram à atual crise do OA<sup>146</sup> (OMC, 2019-c, on-line).

No intuito de contornar o impasse, o representante da Nova Zelândia na OMC, o embaixador David Walker, liderou um processo na OMC para tratar das preocupações dos EUA. Assim, vários grupos externos passaram a se reunir regularmente com a finalidade de discutir as falhas na atuação do OA – elencadas no relatório emitido pelo Escritório do Representante de Comércio dos Estados Unidos – e encontrar uma solução para reaver o funcionamento do OA (HILLMAN, 2020, p. 6).

Diante do posicionamento intransigente dos EUA, em 27 de março de 2020, a União Europeia e outros 15 Estados signatários da OMC acordaram com um mecanismo para resolução dos litígios comerciais até que os membros da OMC encontrem uma solução definitiva à paralisação do OA da OMC (European Commission, 2020, on-line).

Ao se referir sobre a medida de contingência acordada pelos membros, o Comissário de Comércio da União Europeia na época, Phil Hogan,

---

<sup>145</sup> Do original: “Article 17.2 of the DSU could not be clearer: Members had the obligation of filling AB vacancies. Nevertheless, the United States had not shown a willingness to fulfil this obligation. Over the past two years, Members had made various efforts to address US concerns on this issue. In particular, 12 proposals and a draft General Council decision had been tabled and vigorously discussed in different configurations. In spite of these efforts, the United States continued to fail to constructively engage in these discussions. This had prevented any meaningful discussions on the issue of unblocking the AB selection processes and on how to improve the functioning of the Appellate Body”.

<sup>146</sup> Nesse sentido, o representante dos EUA no OSC afirmou que: “Sem um diagnóstico preciso, os Membros não poderiam avaliar a provável eficácia de qualquer solução potencial. Embora o Relatório do Facilitador sugerisse um acordo entre alguns Membros de que o OSC impusesse limitações claras ao Órgão de Apelação, os Estados Unidos não conseguiram ver convergência sobre como garantir que essas limitações fossem respeitadas no futuro, e quais foram as consequências do contínuo fracasso em aderir às essas limitações” (tradução livre). Do original: “Members could not find meaningful solutions to this problem without understanding how they had arrived at this point. Without an accurate diagnosis, Members could not assess the likely effectiveness of any potential solution. While the Facilitator's Report suggested agreement among some Members that the DSU imposed clear limitations on the Appellate Body, the United States failed to see convergence on how to ensure that those limitations were respected going forward, and what were the consequences for continued failure to adhere to those limitations.”

afirmou que:

O acordo de hoje concretiza o compromisso político assumido a nível ministerial em Davos, em janeiro. Esta é uma medida provisória que reflete a paralisia temporária da função de recurso da OMC para litígios comerciais. Este acordo testemunha a convicção da UE e de muitos outros países de que, em tempos de crise, trabalhar em conjunto é a melhor opção. Continuaremos os nossos esforços para restaurar a função de recurso do sistema de resolução de litígios da OMC como uma questão prioritária. Entretanto, convido outros membros da OMC a aderirem a este acordo aberto, crucial para o respeito e a aplicação das regras comerciais internacionais (EUROPEAN COMMISSION, 2020, on-line).<sup>147</sup>

O Acordo Multipartidário de Arbitragem e Apelação (AMPA), como foi designado, entrou em vigor em 31 de julho de 2020, data em que os seus Estados signatários notificaram a OMC sobre a escolha dos árbitros, condição para tornar o AMPA operacional (European Commission, 2020-b, on-line). Ao tratar sobre o mencionado acordo, Henry Gao (2020, p. 8) afirma que:

Para responder às preocupações dos EUA, muitas propostas foram apresentadas tanto por membros da OMC como por académicos. Como a maioria destas propostas ainda não se concretizou, no entanto, não vou derramar mais tinta sobre eles aqui. Em vez disso, concentrar-me-ei na única proposta que está em vigor – o Acordo Provisório Multipartidário de Arbitragem de Recursos (MPIA).<sup>148</sup>

Trata-se de uma solução temporária encontrada, por alguns dos Estados membros da OMC, para preencher a lacuna deixada pela inatividade do OA. O objetivo com a medida acordada era resguardar o funcionamento do Sistema de Solução de Controvérsias ao contornar a adversidade que os Estados-membros da OMC passaram a enfrentar em razão do bloqueio do OA, qual seja, o direito de ter a decisão do painel revista por uma “segunda instância” (Muniz; Rezende, 2023, p. 411-412).

Os membros que aderiram ao AMPA se comprometeram a não

---

<sup>147</sup> Do original: “Today's agreement delivers on the political commitment taken at ministerial level in Davos in January. This is a stop-gap measure to reflect the temporary paralysis of the WTO's appeal function for trade disputes. This agreement bears testimony to the conviction held by the EU and many other countries that in times of crisis working together is the best option. We will continue our efforts to restore the appeal function of the WTO dispute settlement system as a matter of priority. In the meantime, I invite other WTO Members to join this open arrangement, crucial for the respect and enforcement of international trade rules”.

<sup>148</sup> Do original: “To address the concerns of the US, many proposals have been offered by both WTO Members and scholars. As most of these proposals have yet to come into fruition, however, I will not spill more ink on them here. Instead, I will focus on the only proposal that has been up and running - the Multiparty Interim Appeal Arbitration Arrangement (MPIA)”.

interpor recurso ao OA, conforme previsto no artigo 16.4 do ESC, mas utilizaram a arbitragem prevista em artigo 25<sup>149</sup> do ESC para analisar os recursos – interpostos pelas partes – às decisões dos painéis (PAUWELYN, 2023, on-line).

Desse modo, o AMPA conservou o duplo grau de jurisdição aos Estados que decidiram aderir a ele. Assim como a interposição de recurso ao OA gera efeito suspensivo à decisão do painel, ao interpor recurso ao AMPA, a decisão do painel permanecerá suspensa até a conclusão do processo de arbitragem (OMC, 2023-d, on-line).

Da mesma forma que ocorria no OA, os árbitros do AMPA são selecionados de forma consensual entre os Estados signatários do acordo. O corpo de arbitragem é composto por dez árbitros, mas para análise de cada caso são designados três árbitros, de modo que no AMPA também é possível a discussão colegiada do recurso, com os demais árbitros (OMC, 2023-d, on-line).

A sentença arbitral terá efeito vinculante, conforme disposto no artigo 25.3 do ESC, e incluirá as decisões dos árbitros e as do painel, que não foram objeto de recurso. Assim como ocorre com o relatório final, emitido pelo painel e pelo OA, a sentença arbitral deverá ser respeitada e implementada pelo Estado vencido na disputa (OMC, 2023-d, on-line).

Ao estabelecer os procedimentos que norteariam o funcionamento do AMPA, os Estados buscaram adequar suas disposições às insatisfações elencadas no relatório emitido pelo embaixador Robert Lighthizer, mas não contaram com a adesão dos EUA ao acordo (MUNIZ; REZENDE, 2023, p. 417).

Sobre o tema, Henry Gao (2020, p. 11) afirma que:

Não obstante estas concessões, os EUA têm encarado a AMPA com cepticismo e até mesmo com hostilidade aberta desde a sua criação. Isto acontece porque a própria natureza do AMPA como mecanismo de recurso vinculativo é a antítese da conceptualização dos EUA de resolução de litígios na OMC [...]. Se o objetivo dos EUA é livrar-se da fase de apelação, não há

---

<sup>149</sup> Artigo 25 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 mutantis aos laudos arbitrais (Brasil, 1994, p. 469).

razão para aceitar um “Órgão de Apelação substituto” que “incorpore e exacerbe alguns dos piores aspectos das práticas do Órgão de Apelação”.<sup>150</sup>

No mesmo sentido, o prazo estabelecido para o procedimento do AMPA é o mesmo do OA, noventa dias. O primeiro caso do AMPA foi finalizado em setenta e quatro dias, contados desde a notificação do recurso até a emissão da sentença arbitral, prazo que difere da média dos últimos vinte recursos analisados pelo OA, que foram de trezentos e sessenta dias (PAUWELYN, 2023-c, on-line).

A extensão das sentenças do AMPA também se difere daquelas emitidas pelo OA. A primeira sentença do AMPA contém trinta e nove laudas, de modo que apenas vinte e oito dessas páginas são referentes à decisão dos árbitros, enquanto a média de extensão dos últimos dez relatórios do OA é de cento e doze laudas (PAUWELYN, 2023-c, on-line).

É possível afirmar que o AMPA funcionou, no sentido de permitir aos Estados signatários uma resolução às suas disputas, por meio de uma sentença vinculativa e um julgamento com duplo grau de jurisdição. Assim, o AMPA permitiu que o “vazio” com que as partes se deparavam ao apelar fosse suprido (Pauwelyn, 2023-b, on-line). Sobre a importância do AMPA no atual cenário, Peter Van den Bossche destaca que:

Para preservar o sistema de comércio multilateral baseado em regras, é imperativo que a crise do Órgão de Apelação e seu impacto destrutivo na eficácia e confiança do sistema de solução de controvérsias da OMC sejam ponderados. Enquanto o MPIA é atualmente, e talvez por algum tempo, tudo o que é possível para enfrentar a crise, a OMC requer um sistema eficaz de solução de controvérsias envolvendo todos os seus membros, incluindo os Estados Unidos.<sup>151</sup>

O AMPA demonstrou ser uma solução eficaz como remédio temporário à paralisia do OA, uma vez que se revelou uma promissora ferramenta aos Estados em busca de uma solução aos seus impasses comerciais, enquanto ainda

---

<sup>150</sup> Do original: “Notwithstanding these concessions, the US has regarded the MPIA with scepticism and even outright hostility since it came into being. This is because the very nature of the MPIA as a binding appeal mechanism is antithesis to the US’ conceptualization of WTO dispute settlement [...]. If the aim of the US is to get rid of the appellate stage, there is no reason why it would accept an “ersatz Appellate Body” that “incorporates and exacerbates some of the worst aspects of the Appellate Body practices”.

<sup>151</sup> Do original: “To preserve the rules-based multilateral trading system, it is imperative that the Appellate Body crisis and its destructive impact on the effectiveness and credibility of the WTO dispute settlement system are addressed. While the MPIA is at present, and perhaps for some time, all that is possible to address the crisis, the WTO requires an effective dispute settlement system involving all its Members, including the United States”.



estiver pendente a nomeação de novos membros para compor o OA (Muniz; Rezende, 2023, p. 417).

Por outro lado, a eficiência do AMPA se restringe aos membros que aderiram a ele. A razão para isso é que a adesão ao acordo de arbitragem não faz parte do *single undertaking* da OMC, de modo que para um Estado ter suas disputas solucionadas pelo mecanismo de arbitragem, é necessário acordarem com ele, escolha que não ocorreu por parte de todos os membros da OMC (Muniz; Rezende, 2023, p. 417).

No mesmo sentido, muitos Estados questionam a efetividade do AMPA a longo prazo, visto que ainda permanecem muitas incertezas em relação ao seu mecanismo. O artigo 25 do ESC, que prevê o uso da arbitragem, é considerado uma disposição vaga para orientar seu funcionamento (GAO, 2023, p. 11).

Há quem defenda que as lacunas existentes em relação ao funcionamento do AMPA aumentarão a insegurança jurídica, uma vez que seu mecanismo fere o caráter compulsório assegurado pelo OSC. Isso se deve ao fato de as decisões emitidas pelo AMPA não serem formalmente adotadas pelo referido órgão da OMC (MUNIZ; REZENDE, 2023, p. 418).

Ao tratar das incertezas que envolvem o AMPA, Simon Lester (2020, p. 4) afirma que:

Assim como havia incerteza sobre o Órgão de Apelação em 1995, há incerteza sobre o MPIA agora. Além dos pontos mencionados acima, há outras questões: Que abordagem o MPIA adotará em relação à interpretação dos princípios fundamentais da OMC, como a obrigação de não discriminação e exceções de políticas públicas? Com que frequência o processo de apelação da MPIA será usado? Que tipo de cultura jurídica se desenvolverá em torno dela, incluindo a abordagem dos árbitros e dos próprios litigantes? Quanta deferência o MPIA mostrará em relação a leis e regulamentos domésticos politicamente sensíveis? Quanta deferência o MPIA mostrará em relação às conclusões e raciocínio dos painéis da OMC? O MPIA evitará questões novas e controversas que lhe são apresentadas ou as assumirá? Somente a experiência prática nos dará respostas claras.<sup>152</sup>

---

<sup>152</sup> Do original: "Just as there was uncertainty about the Appellate Body in 1995, there is uncertainty about the MPIA now. In addition to the points noted above, there are other questions: What approach will the MPIA take regarding the interpretation of core WTO principles such as the nondiscrimination obligation and public policy exceptions? How often will the MPIA appeal process be used? What kind of legal culture will develop around it, including the approach of the arbitrators and of the litigants themselves? How much deference will the MPIA show toward politically sensitive domestic laws and regulations? How much deference will the MPIA show toward the findings and reasoning of WTO panels? Will the MPIA avoid novel and controversial issues that are put before it or take them on? Only practical experience will give us clear answers".

Apesar dos questionamentos – que somente serão respondidos com o passar dos anos – o AMPA tem se mostrado uma importante alternativa para contornar o impasse da paralisia do OA da OMC. Até o momento, duas disputas foram concluídas pelo AMPA, enquanto oito estão ainda em andamento (OMC, 2023-d, on-line).

Ocorre que sua utilização não deve substituir os esforços dos membros em encontrarem uma solução definitiva ao impasse, vez que a utilização do AMPA deve ser vista como um mecanismo temporário para a crise do OA.

O caráter temporário do AMPA foi ressaltado na declaração realizada pelos representantes dos Estados signatários do acordo, ao declinarem que:

Enquanto isso, trabalharemos para implementar medidas de contingência que permitiriam apelações de relatórios de painéis da OMC em disputas entre nós, na forma de um recurso interino de várias partes acordo baseado no Artigo 25 do Entendimento sobre Solução de Controvérsias da OMC, e que continuará em vigor apenas e até que o Órgão de Apelação da OMC seja reformado e se torne totalmente operacional<sup>153</sup> (European Commission, 2020-c, on-line).

Compreender o caráter temporário do AMPA é imprescindível para não repetir o que ocorreu com o GATT. Ambos os acordos nasceram com o intuito de servir como lenitivo temporário aos entraves políticos ocasionados pelos EUA. No caso do GATT, os EUA bloquearam as negociações da OIC e, agora, os EUA bloquearam a nomeação de membros do OA, o que tornou o SSC da OMC deficiente (MUNIZ; REZENDE, 2023, p. 421).

É importante que os Estados signatários da OMC adotem uma postura distinta daquela utilizada na Era GATT. Os EUA se saíram bem-sucedidos em impedir a criação da OIC, e, para que não obtenham o mesmo sucesso em minar o pleno funcionamento do SSC da OMC, os Estados precisam entrar em consenso e agir o mais depressa possível (MUNIZ; REZENDE, 2023, p. 422).

Apesar de ter se mostrado um importante mecanismo, à disposição dos Estados, para contornar a atual crise no OA, o AMPA não é a única alternativa temporária disponível. Os Estados possuem também a opção de solucionar suas disputas comerciais fora da Organização Mundial do Comércio (Von Daniels; Dröge;

---

<sup>153</sup> Do original: “Meanwhile, we will work towards putting in place contingency measures that would allow for appeals of WTO panel reports in disputes among ourselves, in the form of a multi-party interim appeal arrangement based on Article 25 of the WTO Dispute Settlement Understanding, and which would be in place only and until a reformed WTO Appellate Body becomes fully operational”.

Bogner, 2019, p. 7).

Nesse sentido, os Estados podem firmar acordos bilaterais, regionais ou multilaterais entre eles, que estabelecem regras procedimentais para resolução de suas disputas. Apesar de o mecanismo auxiliar os Estados a solucionarem suas disputas diante da atual paralisia do OA, também não deve ser considerado uma medida permanente para contornar a atual crise da OMC (Von Daniels; Dröge; Bogner, 2019, p. 7).

Assim como o AMPA, só se submetem ao mencionado mecanismo de solução de controvérsias os Estados que tiverem firmado os acordos bilaterais, regionais ou multilaterais. Com isso, os Estados que não aderiram aos mencionados acordos ainda permanecem sem um mecanismo que garanta a solução de suas disputas comerciais (VON DANIELS; DRÖGE; BOGNER, 2019, p. 7).

Por se tratar de medidas temporárias à solução do atual imbróglio da OMC, ainda há um longo caminho a ser percorrido pelos Estados signatários, no encontro de uma solução permanente. Diversas são as opções que os membros podem aderir, podendo incluir, ou não, a retomada do funcionamento do OA. De qualquer modo, é imprescindível que as normas que regem 98%<sup>154</sup> do comércio internacional sejam respeitadas e cumpridas pelos Estados signatários da OMC.

---

<sup>154</sup> Informação extraída do sítio eletrônico oficial da OMC (OMC, 2023-f, on-line).

## 4 ALTERNATIVAS PERMANENTES À CRISE NO ÓRGÃO DE APELAÇÃO DA OMC

Tendo a crise da OMC alcançado seu apogeu, alguns Estados aderiram a soluções provisórias. Contudo, dada a impossibilidade de essas soluções contemplarem a totalidade e a abrangência que são próprios do OA, iniciaram-se diversos estudos voltados à obtenção de alternativas permanentes à retomada do funcionamento do OA, como se observará ao longo deste capítulo.

Nessa perspectiva, um primeiro subitem destina-se a explorar algumas alternativas de solução à questão da paralisia do OA da OMC. Assim, serão vistas, sob uma nova ótica, as propostas defendidas por Jennifer Hillman como “boa”, “ruim” e “feia”. Posteriormente, serão analisadas as possibilidades com maior grau de definitividade à solução do impasse, concluindo-se que a melhor solução ao impasse seria a deliberação conjunta dos Estados pelo restabelecimento do OA e, de forma concomitante, a adoção de mecanismos de correção das falhas na atuação do OA.

### 4.1 DA PROPOSTA LIMITATIVA DO SISTEMA DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS À FASE DOS PAINÉIS

Com o fito de abordar os caminhos disponíveis aos Estados para solucionar o atual impasse comercial, esse tópico trará uma releitura da segunda abordagem realizada por Jennifer Hillman, em seu artigo denominado “Three approaches to fixing the World Trade Organization's Appellate Body: the good, the bad and the ugly”. Assim, diferentemente da autora, primeiro será abordada a solução definitiva que se demonstra “ruim”<sup>155</sup> para o futuro da OMC.

No mencionado trabalho, a arbitragem, nos termos do artigo 25 do Entendimento sobre Solução de Controvérsias, foi tratada como uma abordagem ruim para reparar os problemas da OMC, decorrentes da paralisia do seu Órgão de Apelação. Para Jennifer Hillman (2018, p. 8), utilizar a arbitragem implicaria na

---

<sup>155</sup> “the bad” trata-se da segunda entre três tipos de abordagens de como fixar os problemas da OMC. O artigo de Jennifer Hillman (2018), intitulado de “Three approaches to fixing the World Trade Organization's Appellate Body: the good, the bad and the ugly”, faz referência ao filme de faroeste de Sergio Leone “The Good, the Bad and the Ugly”, que significa “O Bom, o Ruim e o Feio” (tradução livre).

desistência do OA.<sup>156</sup>

No mesmo sentido, a autora ainda afirma que a debilidade dessa opção também reside na impossibilidade de garantir que os EUA utilizem o mecanismo de arbitragem, visto que sua adesão não faz parte do *single undertaking*. De igual modo, uma vez que as sentenças arbitrais não são formalmente adotadas pelo OSC, o sistema vinculativo das decisões também restaria enfraquecido (Hillman, 2018, p. 9).

Como demonstrado no capítulo anterior, a utilização do Acordo Multipartidário de Arbitragem e Apelação está crescendo cada vez mais e servindo como importante lenitivo temporário à crise da OMC. Entretanto, essa medida não soluciona de forma permanente o atual imbróglio do sistema multilateral do comércio.

Assim, no intuito de preservar o sistema multilateral do comércio, baseado em regras, é necessário que os Estados encontrem meios de reaver a efetividade e a credibilidade no SSC. Embora os EUA tenham elencado no relatório formulado pelo embaixador Robert Emmet Lighthizer as falhas por ele verificadas na atuação do OA, permanecem vagos em relação ao tipo de reforma pretendida para o SSC (BOSSCHE, 2022, p. 22).

Existem diversos caminhos disponíveis aos Estados para o alcance de uma solução definitiva à paralisia do Órgão de Apelação da OMC. Ao tratar sobre o assunto, Peter Van den Bossche (2022, p. 23) destaca que para eleger a rota a ser seguida, os Estados devem primeiro se questionar se é realmente necessário ao funcionamento do SSC um órgão recursal.

Dentre essa pluralidade de formas disponíveis à solução da paralisia do OA, incluem-se até mesmo propostas que não envolvam o reestabelecimento do funcionamento do órgão. É sob essa perspectiva que esse tópico se desenvolve, visto que essa alternativa se demonstra a pior abordagem para contornar a paralisia do OA, como será evidenciado no decorrer do trabalho.

Para Bernard M. Hoekman e Petros C. Mavroidis (2020, p. 1), o principal objetivo que ensejou na criação do ESC foi a necessidade que os Estados observaram em despolitizar o procedimento de resolução de disputas. Assim, o OA

---

<sup>156</sup> Sobre o tema, Jennifer Hillman (2018, p. 8) afirma que: “Se este caminho for seguido, é altamente improvável que haja vontade suficiente entre os membros da OMC para restaurar o Órgão de Recurso e, com ele, a noção de ter um processo vinculativo em duas fases” (tradução livre). Do original: “If this road is taken, it is highly unlikely that there will be sufficient will among WTO Members to restore the Appellate Body and with it, the notion of having a binding twostage process”.

teria sido, nas suas palavras, “uma adição de última hora destinada a servir esta característica quintessencial do sistema de adjudicação acordado”.<sup>157</sup>

Nesse sentido, os autores sugerem que se o objetivo que deu azo à criação do OA for alcançado – a partir da limitação do sistema de adjudicação à fase dos painéis –, não seria necessária a existência do OA para garantia da despolitização no SSC. Ao se questionarem sobre a necessidade do OA, Bernard M. Hoekman e Petros C. Mavroidis (2020, p. 16) aduzem que:

É necessário um AB para garantir segurança e previsibilidade? Nós não pensamos assim. Na adjudicação nacional, a jurisdição também pode ser uma função da localização geográfica. Por exemplo, consoante um contrato tenha sido assinado na Renânia do Norte-Vestefália ou na Baviera, poderá ser que os tribunais de Dusseldorf ou de Munique sejam competentes para decidir litígios. Os tribunais de apelação também servem ao propósito de homogeneizar a jurisprudência produzida por tribunais em diferentes jurisdições do país. No entanto, os litígios formais da OMC só podem ser apresentados aos painéis da OMC. Sim, ao alterar a identidade dos membros do painel, ainda existe o risco de uma jurisprudência incoerente. Diferentes membros do painel podem ver a mesma questão de maneiras diferentes e, como afirmado acima, o Secretariado da OMC não tem mandato para impor coerência. Só pode sugerir isso. No entanto, um AB não é a única solução para este problema potencial. Uma alternativa é reforçar o processo do painel, de modo a melhorar a qualidade e a coerência do raciocínio dos painéis, tornando assim redundante uma segunda fase.<sup>158</sup>

Alcançar os objetivos do SSC utilizando-se apenas da fase dos painéis dependeria de duas alterações nesse momento processual. O primeiro seria em relação à qualidade da adjudicação no intuito de reduzir os erros nessa fase, enquanto o segundo seria a necessidade de suprir as falhas decorrentes de análises inadequadas, assim como a inconsistência das decisões emitidas pelos painéis em casos similares (HOEKMAN; MAVROIDIS, 2020, p. 7).

Para o alcance dessas alterações, os pesquisadores sugerem a constituição de um corpo permanente, com doze a quinze membros, para compor os

---

<sup>157</sup> Do original: “was a last-minute addition that was meant to serve this quintessential feature of the agreed system of adjudication”.

<sup>158</sup> Do original: “Is an AB needed to assure security and predictability? We do not think so. In domestic adjudication, jurisdiction may also be a function of geographic location. For example, depending on whether a contract has been signed in Nordrhein-Westfalen or Bavaria it could be that the courts of Dusseldorf or Munich are competent to adjudicate disputes. Appellate courts serve also the purpose of homogenizing case law produced by courts in different jurisdictions in the country. Formal WTO disputes, however, can only be brought before WTO panels. Yes, by changing the identity of panellists, there is still a risk for incoherent case law. Different panellists might see the same issue in different ways, and, as stated above, the WTO Secretariat has no mandate to compel coherence. It can only suggest it. However, an AB is not the only solution to this potential problem. An alternative is to bolster the panel process so as to improve the quality and coherence of the reasoning of panels, thereby making a second stage redundant”.

painéis. Os membros ainda contariam com o auxílio de advogados e economistas para verificação de elementos empíricos relacionados às disputas (Hoekman; Mavroidis, 2020, p. 7-8).

Em relação às reformas necessárias no ESC, para comportar as mencionadas alterações, Bernard M. Hoekman e Petros C. Mavroidis (2020, p. 8) assentam que o artigo 17 do ESC<sup>159</sup> precisaria ser suprimido. De igual modo, modificações precisariam ser realizadas nos artigos 8<sup>160</sup> e 16.4<sup>161</sup> do ESC, assim como nas disposições dos demais artigos que fazem menção ao direito de recurso, como é o caso dos artigos 18 e 19<sup>162</sup> do ESC.

No mesmo sentido, Daniel C. K. Chow (2020, p. 10) também propõe, como forma de contornar o atual entrave que mina o sistema multilateral do comércio, a limitação do Sistema de Solução de Controvérsias aos painéis. Nessa hipótese, o autor afirma que os relatórios do painel não seriam objeto de recurso pelas partes em disputa e, portanto, os Estados não ficariam em um limbo jurídico, como estão.

O artigo 16.4 do ESC prevê que o relatório emitido pelo painel só não será adotado nas hipóteses em que os membros decidirem por consenso negativo pela não adoção, ou quando as partes apelarem do referido relatório (Brasil, 1994, p. 463). Isto posto, quando as exceções elencadas pelo artigo não ocorrerem, a decisão do painel deverá ser implementada pelo Estado que for vencido na disputa, pois estará sujeito aos mecanismos de compensação e de suspensão de concessões (Chow, 2020, p. 10).

Para que o direito de recurso dos membros da OMC deixe de existir e as decisões emitidas pelos painéis sejam automaticamente adotadas e implementadas, Daniel C. K. Chow (2020, p. 10) propõe, diferente de Bernard M. Hoekman e Petros C. Mavroidis, apenas a alteração do artigo 17 do Entendimento sobre Soluções de Controvérsias e não sua exclusão.

Realizar a alteração no ESC só seria possível se houvesse a concordância dos EUA, ou a utilização de outro formato de tomada de decisões previsto no Acordo da OMC, que não fosse a do consenso. A vantagem da mencionada alteração seria a de desobstruir o pleno funcionamento do SSC, uma vez

---

<sup>159</sup> Artigo que dispõe sobre o Órgão de Apelação e seus procedimentos.

<sup>160</sup> Artigo que dispõe sobre a composição dos painéis.

<sup>161</sup> Parágrafo que prevê a possibilidade de recurso das decisões proferidas pelos painéis ao OA.

<sup>162</sup> Disposições que tratam das comunicações e recomendações em relação aos painéis ou OA.

que a paralisia do OA já não prejudicaria mais a implementação das decisões dadas pelos painéis (CHOW, 2020, p. 10-11).

A adoção das decisões dos painéis se encontra atualmente prejudicada no SSC, em razão da possibilidade de recurso ao OA. Assim, a reforma proposta por Daniel C. K. Chow (2020, p. 11) em nada alteraria a fase dos painéis no processo de solução das disputas na OMC, de modo que a suspensão do direito de recurso modificaria apenas a fase do Órgão de Apelação, que, por consequência, deixaria de existir. Sobre o tema, o autor argumenta que:

Poderíamos também argumentar que os painéis já desempenham uma função de recurso, uma vez que estão a rever medidas que foram tomadas pelas nações, geralmente após a utilização de procedimentos nacionais que fazem parte de um registo que está a ser revisto. O sistema de resolução de litígios da OMC poderia continuar a funcionar eficazmente mesmo que os recursos fossem eliminados (CHOW, 2020, p. 11).<sup>163</sup>

No mesmo sentido, Tomohiko Kobayashi (2020, p. 207) sugere uma alternativa para restringir o processo de adjudicação do SSC da OMC ao trabalho dos painéis, ao passo que “mantém” a função de recurso. Para isso, seria necessária a transferência do impulso da função de recurso aos painéis, a partir da utilização do grupo consultivo de peritos. A possibilidade está prevista em artigo 13.2 do ESC, que prevê o que segue:

Os grupos especiais poderão buscar informação em qualquer fonte relevante e poderão consultar peritos para obter sua opinião sobre determinados aspectos de uma questão. Com relação a um aspecto concreto de uma questão de carácter científico ou técnico trazido à controvérsia por uma parte, o grupo especial poderá requerer um relatório escrito a um grupo consultivo de peritos. As normas para estabelecimento de tal grupo e seus procedimentos constam do Apêndice 4 (BRASIL, 1994, p. 458).

Conforme estabelecido no referido artigo, o grupo consultivo de peritos auxilia nas questões de fato de carácter científico ou técnico, diferente da análise jurídica realizada pelo OA. Assim, a atuação do grupo é procurada pelas partes no intuito de confirmar procedimentos adotados pelos painéis (Kobayashi, 2020, p. 207).

---

<sup>163</sup> Do original: “One could also argue that the panels already serve an appellate function, as they are reviewing measures that have been undertaken by nations usually after the use of national procedures that form part of a record that is being reviewed. The WTO dispute settlement system could continue to function effectively even if appeals were eliminated”.



Durante as negociações da Rodada Uruguai, surgiram divergências entre os Estados em relação à criação de um mecanismo de recurso e foi sugerido por uma delegação sua utilização dentro do próprio procedimento dos painéis. Assim, o órgão especializado seria responsável por aprimorar as decisões dos painéis e a redação final passaria pela análise dos painéis, que, em caso de concordância, realizaria a adoção das alterações de forma automática ou submeteria às partes contratantes, em eventual caso de discordância (KOBAYASHI, 2020, p. 207).

Apesar de outros Estados terem apoiado essa sugestão, ela não foi adotada e permaneceu a ideia de estabelecimento de um órgão de apelação permanente. Diante da atual paralisia do OA, Tomohiko Kobayashi (2020, p. 208) sugere que a utilização de um grupo de peritos pode se mostrar uma boa saída aos membros da OMC.

As regras e procedimentos a serem seguidos pelos grupos consultivos de peritos, estabelecidos pelo artigo 13.2 do ESC, estão dispostos no Apêndice 2 do ESC. A primeira vantagem que pode ser observada segundo as normas do apêndice é a do mencionado mecanismo ser parte subsidiária do painel e estar sob sua autoridade<sup>164</sup> (KOBAYASHI, 2020, p. 208).

A relação de autoridade entre o grupo consultivo de peritos e os painéis é contrária àquela prevista entre o OA e os painéis; esse fator poderia sanar as preocupações dos EUA em relação ao excesso de autoridade na atuação do Órgão de Apelação da OMC (KOBAYASHI, 2020, p. 208).

A segunda vantagem se refere ao nível de especialidade exigida dos membros do grupo consultivo de peritos, que deverão ter experiência no tema e destaque profissional.<sup>165</sup> O próprio OSC pode criar uma lista indicativa de indivíduos qualificados, conforme disposto em artigo 8.4 do ESC, que poderá ser observada pelos membros do painel na seleção dos indivíduos do grupo consultivo de peritos (KOBAYASHI, 2020, p. 208).

Por último, Tomohiko Kobayashi (2020, p. 208) observa que a utilização dos grupos consultivos de peritos também pode trazer uma importante inovação se comparado à atuação do OA, visto que o grupo pode realizar novas

---

<sup>164</sup> Parágrafo 1 do Apêndice 4 do ESC: “Os grupos consultivos de peritos estão sob a autoridade de um grupo especial, ao qual deverão se reportar. Os termos de referência e os pormenores do procedimento de trabalho dos grupos consultivos serão decididos pelo grupo especial”.

<sup>165</sup> Parágrafo 2 do Apêndice 4 do ESC.

conclusões sobre as questões de fato, assim como a revisão das questões de direito abordadas pelo painel (Kobayashi, 2020, p. 208). Ao tratar das vantagens que podem ser obtidas com a adoção dessa proposta, Tomohiko Kobayashi (2020, p. 209) afirma que:

Neste sentido, a subordinação institucional do grupo consultivo de peritos aos painéis e a natureza não vinculativa dos relatórios do grupo consultivo de peritos aliviarão as preocupações dos Membros sobre o exercício abusivo da autoridade do grupo consultivo de peritos, o que permitiria às partes em litígio concordarem em não recorrer do relatório do painel. Portanto, eliminar o risco de impasse processual nos termos do Artigo 16.4 do ESC, ao mesmo tempo que incorpora a essência do mecanismo de recurso com menos preocupações políticas sobre o abuso de poder, é a chave desta proposta.<sup>166</sup>

As alternativas sugeridas por Bernard M. Hoekman e Petros C. Mavroidis (2020), Daniel C. K. Chow (2020) e Tomohiko Kobayashi (2020), apesar de contornarem o impasse decorrente da paralisia do OA, vez que restringem a atuação do SSC ao procedimento dos painéis, implicam em um enorme retrocesso aos progressos alcançados na Rodada Uruguai. Isso se deve ao fato de o OA desempenhar um papel fundamental na resolução de litígios e na garantia do sistema multilateral do comércio.

Desse modo, para o alcance de uma solução que se demonstre definitiva à paralisia do Órgão de Apelação da Organização Mundial do Comércio, mas que, de igual modo não implique na diminuição da eficácia do SSC, é necessária a busca por meios de reaver o funcionamento do OA. Assim, uma vez que a crise foi desencadeada pelo posicionamento intransigente dos EUA em relação aos reiterados bloqueios de membros para compor o OA, duas hipóteses devem ser consideradas para o contorno do impasse (a “boa” e a “feia”), que serão analisadas nos próximos dois tópicos deste trabalho.

---

<sup>166</sup> Do original: “In this vein, ERG’s institutional subordination to panels and non-binding nature of ERG reports would alleviate concerns of the Members over the abusive exercise of the ERG’s authority, which would enable disputing parties to agree not to appeal against the panel report. Therefore, removing the risk of procedural stalemate under Article 16.4 DSU, while incorporating the essence of the appeal mechanism with less political concerns over abuse of power, is the key to this proposal”.

#### 4.2 A IMPORTÂNCIA DE PRESERVAÇÃO DO FUNCIONAMENTO DO ÓRGÃO DE APELAÇÃO: NECESSÁRIA ADOÇÃO DE UMA SOLUÇÃO INTEGRATIVA ENTRE OS PRÓPRIOS MEMBROS DA OM

Conforme exposto no tópico anterior, existem algumas soluções alternativas à solução da paralisia do OA. Dentre as quais, especial atenção se pode conferir à primeira abordagem trazida por Jennifer Hillman (2018, p. 7) em seu artigo. A alternativa que se demonstra “boa”, para contornar a atual crise do OA, na visão da autora, é que os Estados poderiam se utilizar de um processo separado para recursos, seja a partir da criação de uma câmara especializada do OA (para realizar a análise dos recursos de decisões de reparação comercial) ou por meio da eliminação ou suspensão da possibilidade de recurso nas questões de reparação comercial.

A autora ainda defende que o sucesso dessas propostas residiria no fato de o mecanismo encerrar o atual entrave processual no SSC sem comprometer o funcionamento do OA, para os recursos que não envolvam reparação comercial. A sugestão se denomina “boa” justamente por não implicar em alterações em relação ao processo de tomada de decisões da OMC, preservando a regra geral baseada no consenso, eis que tal instrumento foi uma relevante conquista no âmbito do SSC (HILLMAN, 2018, p. 7).

Apesar de ser considerada “boa”, a hipótese trazida pela autora cria um mecanismo agregado ao OA. Contudo, apesar de não consistir em extermínio do OA, a proposta acaba por reduzir sua abrangência, já que isso implica na afetação direta de sua própria razão de ser e de sua credibilidade. A criação de uma câmara especializada também não impede que Estados signatários promovam ataques diretos ao funcionamento do mecanismo quando ele lhes for contrário, assim como fizeram os EUA em relação ao próprio OA.

A ideia da autora, apesar de ser melhor do que a hipótese de extinção do OA, também não se mostra muito eficaz para a solução imediata do problema, pois, mesmo com a adoção de uma câmara especializada e, com a manutenção do acesso ao OA, adstrito aos casos de não reparação comercial, haveria redução na eficácia e abrangência do próprio OA.

Imperioso, portanto, que esse consenso entre os Membros vise atender a máxima efetividade do OA, de forma a solucionar as falhas procedimentais do órgão. Para isso, o caminho a ser percorrido pelos Estados não deve reduzir a

abrangência pacificadora do OA, aspecto que essencialmente o tornam eficaz no cenário internacional. Tais cuidados atendem não só aos anseios de um melhor funcionamento do órgão, mas contemplam, ainda, as ponderações trazidas pelos EUA em relação às pontuais falhas por eles evidenciadas.

Para os fins desta produção, a hipótese que se entende como “boa” trata-se da adoção – por parte dos Estados signatários – de propostas para melhorias aos procedimentos do OA, no intuito de reaver a segurança e a previsibilidade no sistema multilateral do comércio. A contribuição do OA para a OMC é ampla, visto que ainda é o único processo adjudicatório internacional com um mecanismo de recurso completo e intensamente utilizado pelos seus Estados signatários (LEE, 2020, p. 321).

O SSC não é perfeito e a sua fragilidade estrutural se tornou evidente com os bloqueios realizados pelos EUA à nomeação de membros para o OA. Entretanto, em que pesem as diversas preocupações em relação ao funcionamento do OA, a sua contribuição elementar ao sistema multilateral do comércio não deve ser ignorada, nem diminuída (LEE, 2020, p. 321).

A jurisprudência do OA foi essencial para nortear os membros nos ajustes de suas medidas governamentais, o que auxiliou na difusão do Estado de direito no sistema multilateral do comércio. A partir de sua interpretação consistente do direito internacional, o OA contribui para a promoção do Estado de direito (Lee, 2020, p. 323).

No mesmo sentido, a existência do OA trouxe confiança aos Estados em um processo de judicialização e institucionalização mais enrijecido. Assim, o órgão demonstra a materialização da segurança dos Estados no sistema multilateral do comércio e a conseqüente garantia de sua viabilidade e eficácia (Lee, 2020, p. 324). Nesse ínterim, no que se refere à importância da criação do OA ao SSC, Daniel C. K. Chow (2020, p. 11) afirma o que segue:

A criação de um tribunal de recurso foi uma grande inovação na altura, uma vez que nenhum outro sistema internacional de resolução de litígios tinha alguma vez instalado um órgão superior para tratar dos recursos. Embora o seu trabalho tenha sido criticado pelos Estados Unidos, o Órgão de Recurso surgiu para desempenhar um papel importante papel fundamental como tribunal superior do comércio internacional na definição da legislação da OMC, e os seus relatórios são regularmente estudados e examinados por advogados comerciais governamentais e privados, sendo uma fonte igualmente importante de jurisprudência da OMC. Abandonar o Órgão de Apelação seria o mesmo que amputar um membro ferido. A OMC

sobreviveria, mas num estado permanentemente incapacitado.<sup>167</sup>

Ainda sobre a função imprescindível do OA, em discurso de despedida de sua última integrante, Hong Zhao, foi ressaltada a contribuição do órgão para o SSC, momento em que dividiu seus apontamentos em três fatores. No primeiro, afirmou que, apesar das críticas ao seu funcionamento, a atuação do OA é eficiente, especialmente se comparada com outros órgãos internacionais de adjudicação (OMC, 2020-b, on-line).

Nesse sentido, Hong Zhao comparou a atuação do Órgão de Apelação com a Corte Internacional de Justiça (CIJ). O primeiro, composto por sete membros, solucionou cento e noventa e cinco disputas em vinte e cinco anos de funcionamento. Enquanto o segundo, composto por quinze juízes permanentes, solucionou cento e sessenta disputas em setenta e quatro anos de atuação (OMC, 2020-b, on-line).

A eficiência do OA também se evidencia pela implementação dos seus procedimentos de trabalho, especialmente no que se refere à garantia do devido processo, justiça processual e reputação. Desse modo, embora existam pontos de melhorias, o OA permanece sendo indispensável para a garantia da segurança e previsibilidade do sistema multilateral do comércio (OMC, 2020-b, on-line).

O segundo fato elencado por Hong Zhao se refere ao comprometimento dos membros do OA com as normas do direito internacional. Para a última integrante do órgão, seus colegas cumpriam as exigências do artigo 17.3 do ESC<sup>168</sup> e não recebiam pelo seu trabalho as pensões vitalícias que os membros do Tribunal Penal Internacional (TPI) se beneficiam, nem as elevadas taxas diárias recebidas pelos membros do Centro Internacional para a Resolução de Conflitos

---

<sup>167</sup> Do original: "The creation of an appeals court was a major innovation at the time as no other international dispute settlement system had ever installed a higher body to handle appeals. Although its work has been criticized by the United States, the Appellate Body has emerged to play an instrumental role as a high court of international trade in setting forth the law of the WTO, and its reports are regularly studied and scrutinized by government and private trade lawyers as an important source of WTO jurisprudence. Abandoning the Appellate Body would be akin to amputating an injured limb. The WTO would survive but in a permanently disabled state".

<sup>168</sup> Artigo 17.3 do ESC "O órgão de Apelação será composto de pessoas de reconhecida competência, com experiência comprovada em direito, comércio internacional e nos assuntos tratados pelos acordos abrangidos em geral. Tais pessoas não deverão ter vínculos com nenhum governo. A composição do órgão de Apelação deverá ser largamente representativa da composição da OMC. Todas as pessoas integrantes do órgão de Apelação deverão estar disponíveis permanentemente e em breve espaço de tempo, e deverão manter-se a par das atividades de solução de controvérsias e das demais atividades pertinentes da OMC. Não deverão participar do exame de quaisquer controvérsias que possam gerar conflito de interesses direto ou indireto.

sobre Investimentos (ICSID)<sup>169</sup> (OMC, 2020-b, *on-line*).

Por último, Hong Zhao afirma que a Secretaria do OA, apesar de ser pequena, se comparada à de outros órgãos internacionais de adjudicação, opera com muita diligência e profissionalismo<sup>170</sup>. Assim, a despeito das expectativas dos membros e da necessidade de aprimoramento do órgão, diante da sua realidade estrutural e do seu apoio limitado – assim como a elevada demanda –, sua atuação é eficiente (OMC, 2020-b, *on-line*). Nesse sentido, sobre a atuação dos membros do OA e o seu futuro, Hong Zhao afirma que:

Empreendemos este trabalho sabendo que não temos do que reclamar e que só podemos trabalhar arduamente até ao fim, como prometemos. Continuarei a falar sobre a perseverança, a natureza empreendedora, a coragem e a cooperação do OA no futuro, que inspirará as futuras gerações de OA's. Acredito que os membros da OMC tomarão uma decisão adequada para a restauração do OA. Como diz o ditado chinês: "Por favor, não desmonte a ponte depois de atravessar o rio". De um ponto de vista histórico, o julgamento de um órgão jurisdicional internacional e dos seus adjudicadores deveria ser, pelo menos, justo.<sup>171</sup>

Isto posto, no intuito de cicatrizar a maior "ferida" que o sistema multilateral do comércio já enfrentou, faz-se necessário reaver o funcionamento do OA e não colocar apenas um "curativo", como, por exemplo, a utilização irrestrita de soluções temporárias como permanentes. Também não se pode admitir o retrocesso de encerrar o funcionamento do OA definitivamente, de modo a permanecer apenas com a atuação dos painéis. É nesse ponto que se inicia a análise da proposta "boa".

O ex-membro do OA, Peter Van den Bossche (2022, p. 24), afirma que a proposta de criar um órgão de painel permanente poderia auxiliar na qualidade dos relatórios, mas não dispensaria a necessidade do Órgão de Apelação. Sobre o tema:

---

<sup>169</sup> Hong Zhao descreve os membros do Órgão de Apelação como "willing ox", que significa "boi disposto" (tradução livre) (OMC, 2020-b, *on-line*).

<sup>170</sup> Nesse sentido: "Composto por apenas 25 funcionários no seu auge, o ABS é substancialmente menor, tanto em termos absolutos como relativos, do que os seus pares internacionais, como o Registo do TIJ, que tinha 116 funcionários em 2019" (tradução livre). Do original: "Composed of only 25 staff at its peak, the ABS is substantially smaller, both in absolute and relative terms, than its international peers, such as the Registry of the ICJ, which had 116 staff in 2019".

<sup>171</sup> Do original: "We have undertaken this work, knowing that we have nothing to complain about, and we can only work hard to the end as we promised. I will continue to talk about the perseverance, enterprising nature, courage, and cooperation of the AB in the future, which will inspire the future generations of ABMs. I believe WTO Members will make a proper decision for the AB's restoration. As the Chinese saying goes, "Please don't dismantle the bridge after crossing the river." From an historical point of view, the judgement on an international adjudicating body and its adjudicators should be, at least, fair."

Não há dúvidas de que, se escolhidos com sabedoria, painelistas permanentes produziram relatórios de alta qualidade, que possivelmente podem não precisar de revisão. Também, na medida em que o órgão do painel permanente ouviria importantes casos em plenário e realizaria trocas de pontos de vista entre todos os painelistas em outros casos, provavelmente não haveria necessidade para revisão de apelação para garantir a consistência da lei aplicada ao caso. Contudo, permanece a necessidade de revisão de apelação. Em muitas disputas, as principais questões e interesses em jogo são muito importantes para serem decididas em um sistema de solução de controvérsias de uma única etapa. Além disso, as partes muitas vezes têm informações mais focadas e detalhadas da argumentação jurídica no recurso do que tinham antes do painel. Isto permitiu que o Órgão de Apelação chegasse a decisões mais motivadas. Em geral, as decisões tomadas por um sistema de resolução de litígios de duas fases têm mais legitimidade e autoridade do que as decisões tomadas por um sistema de solução de controvérsias de estágio único (Bossche, 2022, p. 24)<sup>172</sup>

Desse modo, é possível observar que para o alcance de uma solução definitiva e eficaz ao impasse enfrentado pelo OA, é essencial que os Estados signatários da OMC se utilizem de meios para reaver o funcionamento do seu OA. Com isso, uma vez que a paralisia do órgão decorre do posicionamento intransigente dos EUA em manter os bloqueios em relação a nomeação de seus membros, a melhor hipótese para contornar o impasse é corrigir as insatisfações elencadas pelos EUA em relação à atuação do órgão (MUNIZ; REZENDE, 2023, p. 418).

De igual modo, Marcos A. Pollack (2023, p. 30) ressalta que muitos membros da OMC apelaram reiteradamente aos EUA, para que apresentassem propostas concretas de reforma do OA. Com a ausência dessas propostas, os embaixadores da OMC passaram a discutir a possibilidade de os EUA estarem agindo com má-fé e maquiando com as críticas (ao funcionamento do órgão) a sua real intenção em minar – de forma definitiva – o OA.

À medida que os membros questionavam as propostas que os EUA sugeriam para reforma do OA, esse devolvia o ônus da reforma aos demais Estados signatários da OMC. Assim, os EUA passaram a adotar uma postura de se eximir da responsabilidade de encontrar respostas definitivas para solução do impasse

---

<sup>172</sup> Do original: “There is no doubt that, if wisely selected, permanent panelists would produce high-quality panel reports, which arguably may not need review. Also, to the extent that the permanent panel body would hear important cases in plenum and would have exchanges of views among all panelists in other cases, there would arguably be no need for appellate review to ensure the consistency of the case law. However, the need for appellate review remains. In many disputes, the key issues and interests at stake are too important to be decided in a one-stage dispute settlement system. Also, parties often have more focused and detailed legal argumentation on appeal than they had before the panel. This has allowed the Appellate Body to come to better motivated decisions. In general, the decisions reached by a two-stage dispute settlement system have more legitimacy and authority than decisions reached by a single-stage dispute settlement system.”

comercial (Pollack, 2023, p. 30). Nesse sentido, os Estados passaram a sugerir propostas que atendessem às preocupações dos EUA. Sobre o tema, Laura von Daniels, Susane Dröge e Alexandra Bögner (2019, p. 5) afirmam que:

As propostas apresentadas pela UE e pelos seus parceiros tentaram responder às críticas dos EUA ao Órgão de Recurso, incluindo um projeto de decisão de última hora do Conselho Geral com mudanças abrangentes nas regras que regem o entendimento de solução de controvérsias apresentadas pelo Embaixador da Nova Zelândia na OMC David Walker. Neste projeto, os Estados-Membros declaram que o Órgão de Recurso não tem funcionado conforme previsto no Entendimento sobre as Regras e Procedimentos que Regem a Resolução de Litígios (o DSU) e concordam com uma lista de alterações que abordam exigências há muito declaradas pelos EUA. Inclui regras transitórias mais rigorosas para Membros do Órgão de Apelação, aplicação da regra de 90 dias para preenchimento de relatórios e limitações no escopo dos recursos. A reforma proposta, no entanto, pode ainda não abordar suficientemente as preocupações dos EUA sobre o excesso judicial.<sup>173</sup>

Os princípios Walker foram formulados no intuito de atender à insatisfação dos EUA com a atuação do OA e torná-lo mais eficiente.<sup>174</sup> Tratava-se de uma decisão vinculativa do Conselho Geral da OMC que restringia a discricionariedade do OA em relação às normas procedimentais e às interpretações (POLLACK, 2023, p. 31-32).

Uma vez que as propostas de Walker não se mostraram suficientes para os EUA – vez que seu posicionamento em relação às negociações de reformas para o OA permaneceu intransigente – Jennifer Hillman (2020, p. 8) sugeriu a adoção de uma versão mais rígida dos princípios Walker, a partir do estabelecimento de um comitê de supervisão e auditoria que demonstre de forma concreta aos EUA a adequação dos princípios no funcionamento do OA.

Para Jennifer Hillman (2020, p. 9), a presença de um comitê de supervisão poderia auxiliar na solução do principal questionamento levantado pelos EUA ao discutir os princípios de Walker: qual garantia os Estados teriam de que o OA

---

<sup>173</sup> Do original: “Proposals put forward by the EU and its partners tried to address US critique of the Appellate Body, including a last minute draft General Council decision with comprehensive changes in the rules governing dispute settlement understanding tabled by New Zealand Ambassador to the WTO, David Walker. In this draft, member states declare that the Appellate Body has not been functioning as intended under the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (the DSU) and agree to a list of amendments addressing long-stated US demands. It includes stricter transitional rules for outgoing Appellate Body Members, application of 90-day rule for completing reports and limitations on the scope of appeals. The proposed reform, however, may not yet sufficiently address US concerns about judicial overreach”.

<sup>174</sup> O embaixador David Walker estabeleceu princípios para atender às preocupações dos EUA com o OA, denominados de princípios de Walker (Hillman, 2020, p. 8).



respeitaria os princípios, se não respeitou o disposto no ESC. Nesse sentido, acrescenta que:

Essas reformas tornariam o Órgão de Apelação mais eficiente ao abordar as preocupações dos EUA. Para os Estados Unidos, é fundamental que o Órgão de Apelação respeite a linguagem atual do Entendimento sobre Solução de Controvérsias da OMC. Os princípios Walker exigem exatamente isso. Mas os Estados Unidos precisam de garantias de que a mentalidade do Órgão de Apelação foi alterada e que, desta vez, as regras serão respeitadas (HILLMAN, 2020, p. 9) <sup>175</sup>

Para o alcance da melhor solução à paralisia do OA, é necessário que os Estados trabalhem juntos para encontrar propostas que satisfaçam as preocupações dos membros da OMC – especialmente dos EUA – e que possam garantir a retomada do funcionamento do OA de modo eficaz.

No intuito de alcançar essas reformas necessárias, é imprescindível o uso de norteadores como os princípios de Walker, visto que se trata de estratégias reparadoras ao desrespeito do OA às normas do ESC. Ocorre que, para o alcance desse cenário ideal, é imprescindível que os EUA modifiquem sua postura em relação ao tratamento dessas questões.

Sem a concordância dos EUA, os caminhos possíveis inevitavelmente conduzirão a um Sistema de Solução de Controvérsias enfraquecido. Para Daniel C. K. Chow (2020, p. 28), será um caminho árduo para o alcance de um acordo com os EUA, visto que os demais Estados signatários provavelmente pagarão um preço alto para conquistar sua concordância com a retomada do funcionamento do OA.<sup>176</sup> Sobre o tema, Robert Mc Dougall (2018, p. 12) afirma que:

Como atesta a atual turbulência nas relações comerciais internacionais, tal acordo pode ser difícil de alcançar. Mas, no mínimo, isto pode exigir a actualização das regras para garantir condições de concorrência equitativas entre economias orientadas para o mercado, para as quais o sistema

---

<sup>175</sup> Do original: “These reforms would make the Appellate Body more efficient while addressing U.S. concerns. For the United States, it is critical that the Appellate Body respect the current language of the WTO’s Dispute Settlement Understanding. The Walker principles require just that. But the United States needs assurance that the mindset of the Appellate Body has been changed and that, this time around, the rules will be respected”.

<sup>176</sup> Sobre o tema: “Embora a Parte II deste artigo indique que não existe um caminho viável a seguir com um acordo com os EUA, esta análise indica agora que não é provável que um acordo com os EUA seja alcançado ou que o preço do acordo com os EUA será um preço que outros membros da OMC considerarão demasiado elevado” (tradução livre). Do original: “While Part II of this article indicated that there is no viable path forward with U.S. agreement, this analysis now indicates that U.S. agreement is not likely to be forthcoming or the price of U.S. agreement will be one that other WTO members will find too high”.

comercial foi originalmente concebido, e economias que mantêm características significativas não mercantis, para as quais as regras atuais podem não ser adequadas. aplicar. Essa revisão poderá incluir novas interpretações das regras existentes (por exemplo, relativas a subsídios, direitos antidumping e medidas de salvaguarda, etc.), em alguns casos, modificando interpretações que surgiram em litígios anteriores na OMC. Poderá também incluir a introdução de disciplinas novas ou reforçadas (por exemplo, lidar com empresas estatais, concorrência, transparência, etc.).<sup>177</sup>

Diante do exposto, é possível compreender que, apesar da dificuldade que os membros enfrentarão para o encontro de propostas de reforma do OA (que contem com a concordância dos EUA), é imprescindível que os Estados retomem a segurança jurídica e a previsibilidade decorrentes do pleno funcionamento do SSC da OMC. Para tanto, é necessário que as negociações também abordem as falhas no SSC no intuito de impedir que, no futuro, os EUA ou outro Membro novamente imponham os seus interesses sobre os dos demais membros da OMC, de forma a conduzir unilateralmente o próprio futuro da OMC (MUNIZ; REZENDE, 2023, p. 422).

#### 4.3 ALTERAÇÃO DO CONSENSO POSITIVO NA ESCOLHA DOS ÁRBITROS PARA COMPOSIÇÃO DO ÓRGÃO DE APELAÇÃO DA OMC: TOMADA DE DECISÃO POR MAIORIA PARA NOMEAÇÃO DE MEMBROS

No intuito de garantir uma terceira forma de contornar o entrave político que a OMC vem enfrentando desde 2019, Jennifer Hillman (2018, p. 9) propõe em seu artigo a denominada abordagem “feia”. Para a autora, esse formato de solução implicaria em diversas etapas, que teriam início na tentativa de solucionar as insatisfações dos EUA em relação à atuação do OA.

Essa abordagem muito se assemelha àquela tratada no tópico anterior deste trabalho. Assim, no intuito de alcançar esse formato de solução, Jennifer Hillman (2018, p. 9) destaca a necessidade de os EUA aderirem a propostas como a

---

<sup>177</sup> Do original: “As the current turmoil in international trade relations attests, such a bargain may be difficult to achieve. But at a minimum, this may require updating the rules to ensure a level playing field between market-oriented economies, for which the trading system was originally designed, and economies that retain significant non-market features, to which the current rules may not adequately apply.<sup>86</sup> Such a revision might include new interpretations of existing rules (for example, dealing with subsidies, antidumping duties and safeguard measures, etc.), in some cases by modifying interpretations that emerged in previous WTO disputes. It might also include the introduction of new or strengthened disciplines (for example, dealing with SOEs, competition, transparency, and so forth).”

formulada pela União Europeia e outros onze Estados<sup>178</sup>, em que sugeriram a alteração do artigo 17 do ESC para atender às preocupações dos EUA com o OA.

Na hipótese de os EUA aceitarem o acordo, todos os Estados signatários seriam beneficiados, visto que a proposta implicaria em aprimoramentos ao funcionamento do SSC, tornando o mecanismo mais eficiente e preservando as duas fases do seu processo de adjudicação (HILLMAN, 2018, p. 10).

Em contrapartida, no caso de os EUA permanecerem intransigentes em relação à retomada do funcionamento do Órgão de Apelação e recusarem as propostas formuladas pelos demais Estados signatários da OMC, Jennifer Hillman (2018, p. 11) afirma que os Estados deveriam dar início ao processo regular de consulta para a seleção de membros do OA.

Assim, se após essa fase os EUA ainda realizassem bloqueios à lista de nomeados recomendados, os Estados precisariam nomear a lista recomendada, mesmo que isso implicasse em tomada de decisão por votação. Nesse sentido, nas palavras de Jennifer Hillman (2018, p. 11), “Não fazê-lo significaria efetivamente permitir que um Membro negue a todos os outros Membros o seu direito de acesso ao Órgão de Apelação já acordado”<sup>179</sup>.

Na contramão do que Jennifer Hillman (2018, p. 11) propôs, os Estados não afastaram a intransigência dos EUA em relação ao bloqueio de novos membros para compor o OA, o que culminou na paralisação total do órgão em 2019. Tendo em vista que a situação se prolonga até o atual momento (e os EUA ainda não entraram em acordo junto aos demais Estados Membros para reaver o funcionamento do AO), a segunda fase da abordagem “feia”, trazida por Jennifer Hillman ainda se demonstra a melhor alternativa ao impasse.

Como já analisado no tópico 2.3 do presente trabalho, a regra geral de tomada de decisões é a do consenso, e isso se aplica também às decisões realizadas pelo Órgão de Solução de Controvérsias, conforme disposição do artigo 2.4 do ESC<sup>180</sup> (BRASIL, 1994, p. 447).

Nesse sentido, apesar do OSC ser responsável por nomear os

---

<sup>178</sup> China, Canadá, Índia, Noruega, Nova Zelândia, Suíça, Austrália, Coreia, Islândia, México e Singapura.

<sup>179</sup> Do original: “Não fazê-lo significaria efetivamente permitir que um Membro negue a todos os outros Membros o seu direito de acesso ao Órgão de Apelação já acordado”.

<sup>180</sup> Verificar nota de rodapé nº 81.

integrantes do OA<sup>181</sup>, Jennifer Hillman (2018, p. 11) defende que a votação deve ser vista como uma nomeação e não como uma decisão, não precisando se enquadrar à regra estabelecida no artigo 2.4 do ESC. Isso porque a obediência do disposto em artigo 2.4 do ESC, no atual contexto, implicou na violação do artigo 17 do ESC, visto que esse artigo prevê que “as vagas serão preenchidas à medida que forem sendo abertas”, fator que não ocorreu em razão do bloqueio realizado pelos EUA (Brasil, 1994, p. 460).

Nesse ínterim, ao defender a tomada de decisão por votação para contornar a intransigência dos EUA, Jennifer Hillman (2018, p. 12) afirma o que segue:

Como tal, não deve levantar preocupações de que a OMC se tenha afastado da abordagem baseada no consenso para a tomada de decisões, nem deve estabelecer um precedente para a votação de alterações nas regras subjacentes da própria OMC. Além disso, uma votação para nomear membros ao Órgão de Apelação deve ser vista como uma ação dos Membros da OMC para cumprir a obrigação que lhes é imposta como membros do OSC nos termos do Artigo 17.2 – “o OSC nomeará pessoas para servir no Órgão de Apelação... as vagas serão preenchidas à medida que surgirem.” Além disso, a votação só ocorreria depois que fossem realizados esforços para melhorar o ESC e, ao mesmo tempo, atender às preocupações dos Estados Unidos. Como tal, a boa-fé dos Membros que votam para garantir a continuação do funcionamento do sistema vinculativo de resolução de litígios em duas fases seria clara.<sup>182</sup>

De igual modo, Henry Gao (2020, p. 14) também defende a utilização da votação por maioria para solução do impasse e afirma que se trata da “verdadeira solução baseada em regras”<sup>183</sup>. Para o autor, essa alternativa não demandaria a criação de novas normas ou de outras instituições, visto que o próprio Acordo da OMC prevê esse recurso.

Assim, a possibilidade de utilização da votação por maioria, para

---

<sup>181</sup> Artigo 17.2 do ESC “O OSC 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. Contudo, os mandatos de três das sete pessoas nomeadas imediatamente após a entrada em vigor do Acordo Constitutivo da OMC, que serão escolhidas por sorteio, expirará ao final de dois anos. As vagas serão preenchidas à medida que forem sendo abertas. A pessoa nomeada para substituir outra cujo mandato não tenha expirado exercerá o cargo durante o período que reste até a conclusão do referido mandato” (Brasil, 1994, p. 460).

<sup>182</sup> Do original: “As such, it should not raise concerns that the WTO has departed from the consensus-based approach to decision making nor should it set a precedent for voting to make changes in the underlying rules of the WTO itself. Moreover, a vote to appoint members to the Appellate Body should be seen as an action by the WTO Members to fulfill the obligation placed on them as members of the DSB under Article 17.2 – “the DSB shall appoint persons to serve on the Appellate Body... vacancies shall be filled as they arise.” In addition, the vote would only occur after efforts to improve the DSU while meeting the United States’ concerns were taken. As such, the good faith of the Members voting to ensure the continued operation of the two-stage binding dispute settlement system would be clear”.

<sup>183</sup> Do original: “rule-based true solution”.

nomeação de membros do OA, estaria fundamentada no artigo IX.1<sup>184</sup> do Acordo da OMC. Para isso, Henry Gao (2020, p. 14) aduz que seria necessária a utilização da abordagem trazida pelo parágrafo 1 do artigo IV do Acordo da OMC, que prevê o que segue:

Estabelecer-se-á uma Conferência Ministerial, composta por representantes de todos os Membros, que se reunirá ao menos uma vez cada dois anos. A Conferência Ministerial desempenhará as funções da OMC e adotará as disposições necessárias para tais fins. A Conferência Ministerial terá a faculdade de adotar decisões sobre todos os assuntos compreendidos no âmbito de qualquer dos Acordos Comerciais Multilaterais, caso assim o solicite um Membro, em conformidade com o estipulado especificamente em matéria de adoção de decisões no presente Acordo e no Acordo Comercial Multilateral relevante.

Desse modo, compreende-se que a Conferência Ministerial poderá realizar decisões sobre todos os assuntos abarcados pelos Acordos Comerciais Multilaterais. De igual forma, o parágrafo 2 do artigo IV estabelece que o Conselho Geral também desempenhará essas funções durante os intervalos entre as reuniões da Conferência Ministerial (BRASIL, 1994, p. 7).

Diante da autoridade decisória conferida pelo ESC ao Conselho Geral, Henry Gao (2020, p. 15) defende que os Estados poderiam se utilizar da reunião do Conselho Geral para realizar a nomeação por votação de novos membros para compor o OA. Isso porque o artigo 2.4 do ESC prevê a necessidade de consenso nas decisões tomadas pelo OSC, mas nada fala sobre as decisões realizadas pelo Conselho Geral quando não estiver desempenhando as funções do OSC<sup>185</sup>.

Sobre o tema, Henry Gao (2020, p. 15) assevera que:

[...] como a minha proposta exige que o assunto seja transferido para o Conselho Geral, não é razoável presumir que o Conselho Geral estaria vinculado à mesma regra de consenso. Fazer isso essencialmente reescreveria a linguagem do Art. 2.4 de “[onde] as regras e procedimentos deste Entendimento preveem que o OSC tome uma decisão, ele o fará por consenso” para “[onde] qualquer órgão da OMC toma uma decisão sobre qualquer assunto no âmbito deste Entendimento, o fará por consenso” (grifo nosso). Claramente, não foi isso que os redatores colocaram no ESC e a redação atual deverá entrar em vigor.<sup>186</sup>

---

<sup>184</sup> Nota de rodapé de nº 39.

<sup>185</sup> A confusão reside no fato do Conselho Geral exercer múltiplas funções. O artigo IV.3 prevê que o Conselho Geral também se reunirá para desempenhar as funções de OSC (Brasil, 1994, p. 7).

<sup>186</sup> Do original: “However, as my proposal calls for the matter to be moved to the General Council, it is unreasonable to assume that the General Council would be bound by the same consensus rule. Doing so would essentially rewrite the language of Art. 2.4 from “[w]here the rules and procedures of this Understanding provide for the DSB to take a decision, it shall do so by consensus” into “[w]here any

Ao separar as decisões realizadas pelo Conselho Geral quanto órgão autônomo e quanto OSC, é possível compreender que a regra do consenso, prevista no artigo 2.4 do ESC, não abarcará as decisões realizadas pelo Conselho Geral quando esse não estiver reunido como OSC. Coaduna-se a esse entendimento o fato de não existir previsão normativa no Acordo da OMC que afirme que, ao realizar decisões relacionadas à resolução de litígios, o Conselho Geral, de maneira automática, se torna OSC (GAO, 2020, p. 15).

Ao alertar sobre a importância em não confundir as instituições, Henry Gao (2020, p. 15) argumenta que:

Tal abordagem fundiria as distinções entre o Conselho Geral e o OSC como instituições diferentes e contrariaria a linguagem explícita do tratado de que o Conselho Geral apenas atua como OSC quando se reúne como OSC. Além disso, ao exigir que o Conselho Geral siga sempre a regra do consenso em tais casos, tornaria inúteis as regras de tomada de decisão cuidadosamente elaboradas no âmbito do Acordo da OMC, especialmente as previstas nos arts. IX e X.<sup>187</sup>

Outro aspecto defendido por Henry Gao (2020, p. 15), que legitima o uso da tomada de decisão por votação (para nomeação dos membros do OA) é o fato de o artigo IV.1 prever a necessidade de as decisões respeitarem as regras de tomada de decisões previstas no Acordo da OMC e no Acordo Comercial Multilateral relevante (BRASIL, 1994, p. 7).

Ao dispor sobre a necessidade de a Conferência Ministerial observar as diferentes possibilidades de tomada de decisão previstas nos acordos, o texto não restringe a conformidade das decisões apenas à regra do consenso estabelecida no artigo 2.4 do ESC (GAO, 2020, p. 16).

A razão para tanto é que esse entendimento desconsideraria a própria regra estabelecida no artigo XVI.3 do Acordo da OMC (Gao, 2020, p. 16). O artigo trata de qual regra deve prevalecer em caso de disposições conflitantes e prevê que “na eventualidade de haver conflito entre uma disposição do presente Acordo e uma

---

WTO body takes a decision on any matter within the scope of this Understanding, it shall do so by consensus” (emphasis added). Clearly, this is not what the drafters have put in the DSU and the current wording shall be given effect.”

<sup>187</sup> Do original: “Such an approach would conflate the distinctions between the General Council and DSB as different institutions, and contradict the explicit treaty language that the General Council only acts as the DSB when it convenes as the DSB. Furthermore, by requiring the General Council to always follow the consensus rule in such instances, it would render inutile the carefully-crafted decision-making rules under the WTO Agreement, especially those under Arts. IX and X.”

disposição de qualquer dos Acordos Multilaterais de Comércio, as disposições do presente Acordo prevalecerão no tocante ao conflito” (BRASIL, 1994, p. 17).

Desse modo, uma vez que o artigo IX do Acordo da OMC prevê a possibilidade de votação (quando não for possível a adoção de uma decisão por consenso), a regra deve prevalecer em relação à disposição do artigo 2.4 do ESC. Assim, os Estados poderiam recorrer à votação, visto que o bloqueio norte-americano à nomeação de membros do OA evidencia a inexistência de consenso e necessidade de recorrer à opção secundária trazida pelo mencionado artigo (GAO 2020, p. 16).

Jennifer Hillman (2018, p. 13) também destaca a possibilidade de os Estados se utilizarem da disposição do artigo IX.2<sup>188</sup> do Acordo da OMC, para confirmar a interpretação do dever coletivo de preencher as vagas do OA, previsto no artigo 17.2 do ESC. Assim, por maioria de três-quartos dos Membros da OMC seria possível adotar a mencionada interpretação.

Outra razão exposta por Henry Gao (2020, p. 16) para os Membros da OMC recorrerem à votação por maioria – para driblar a intransigência dos EUA – é o fato de o atual cenário contrariar o objeto e a finalidade do ESC. Nesse sentido, o artigo 3.2 do ESC ressalta o papel indispensável realizado pelo SSC na promoção de segurança e previsibilidade para o sistema multilateral do comércio (Brasil, 1994, p. 447).

De igual modo, o artigo 3.3 do ESC também evidencia a importância do SSC na garantia do cumprimento dos acordos da OMC, ao estabelecer o que segue:

É essencial para o funcionamento eficaz da OMC e para a manutenção de equilíbrio adequado entre os direitos e as obrigações dos Membros a pronta solução das situações em que um Membro considere que quaisquer benefícios resultantes, direta ou indiretamente, dos acordos abrangidos tenham sofrido restrições por medidas adotadas por outro Membro.

Assim, o bloqueio realizado pelos EUA às nomeações de membros para compor o OA prejudicou o alcance de uma solução rápida e efetiva para garantir

---

<sup>188</sup> Artigo IX.2 do Acordo da OMC: “A Conferência Ministerial e o Conselho Geral terão autoridade exclusiva para adotar interpretações do presente Acordo e dos Acordos Multilaterais de Comércio. No caso de uma interpretação de um Acordo Multilateral de Comércio do Anexo 1, a Conferência Ministerial e o Conselho Geral exercerão sua autoridade com base em uma recomendação do Conselho responsável pelo funcionamento do Acordo em questão. A decisão de adotar uma interpretação será tomada por maioria de três quartos dos Membros. O presente parágrafo não será utilizado de maneira a prejudicar as disposições de alteração do Artigo X”.

o respeito dos Estados signatários aos acordos da OMC. Por consequência, como observado, o prejuízo trouxe insegurança e ausência de previsibilidade para o sistema multilateral do comércio (GAO, 2020, p. 16).

Ao destacar a necessidade de os demais Estados membros da OMC aderirem à tomada de decisão por votação para o alcance de uma solução ao impasse, Henry Gao (2020, p. 16) destaca que:

Em essência, os EUA não estão apenas se recusando a aderir ao consenso para iniciar o processo de nomeação do Órgão de Apelação, mas estão abusando de seu poder de má-fé para contornar todas as regras de tomada de decisão cuidadosamente elaboradas sob Art. X do Acordo da OMC para forçar uma alteração importante ao ESC a todos os outros Membros da OMC. Se, nesta conjuntura crítica, os outros Membros da OMC ainda se recusarem a invocar o processo de votação por maioria já previsto no Acordo da OMC, então tornaram-se essencialmente cúmplices dos EUA no assassinato do Órgão de Recurso.<sup>189</sup>

Pieter Jan Kuijper (2018, p. 9-10) também defende que o recurso de votação por maioria, para nomeação de membros para o OA, é a melhor opção disponível aos membros para solucionarem a atual crise que mina o SSC da OMC. O autor afirma que recorrer à votação “é uma medida excepcional e pontual ligada à ameaça de mau funcionamento do OA”<sup>190</sup> e conclui que “idealmente, apenas a ameaça da votação por maioria pode criar uma alavancagem para chegar a um consenso”.<sup>191</sup>

Nesse pensar, Pieter Jan Kuijper (2018, p. 10) defende que recorrer a essa modalidade de tomada de decisão pode auxiliar que, no futuro, determinadas questões possam também ser decididas por votação, para evitar situações como a atualmente vivenciada pela OMC. Assim, o autor afirma que:

Talvez seja importante não destacar demasiado os EUA. Nesse caso, o Conselho Geral poderia tomar uma decisão, obviamente necessitando do apoio de uma maioria muito ampla, identificando certas categorias de decisões que no futuro poderiam ser tomadas por uma maioria qualificada. A nomeação dos membros do OA teria que ser uma dessas categorias. Esta é uma técnica de simplificação da tomada de decisões em organizações

---

<sup>189</sup> Do original: “In essence, the US is not merely refusing to join the consensus to start the Appellate Body appointment process, it is abusing its power in bad faith to bypass all the carefully-designed decision-making rules under Art. X of the WTO Agreement to force a major amendment to the DSU on all other WTO Members. If, at this critical juncture, the other WTO Members still refuse to invoke the majority voting process already provided for under the WTO Agreement, then they have essentially become accomplices to the US in its murder of the Appellate Body.”

<sup>190</sup> Do original: “is an exceptional one-off measure connected to the threat of malfunctioning of the AB”.

<sup>191</sup> Do original: “Ideally, merely the threat of majority voting may create leverage to arrive at consensus”.



internacionais sem alterar os seus tratados fundadores que foi testada com bons resultados na OCDE, outra organização aparentemente presa na camisa-de-força do consenso, mas que necessita de uma maior eficácia na tomada de decisões após a sua o número de membros quase dobrou nas últimas duas décadas (KUIJPER, 2018, p. 10).<sup>192</sup>

Ao tratar sobre o tema, Tomohiko Kobayashi (2020, p. 202) aprofunda suas considerações e discute a possibilidade de os Estados utilizarem a votação para alterar o próprio ESC e seu formato de tomada de decisões, mesmo diante do posicionamento intransigente dos EUA.

Nesse sentido, Tomohiko Kobayashi (2020, p. 202) destaca uma importante distinção entre os textos dos artigos X.8<sup>193</sup> e X.9<sup>194</sup> do Acordo da OMC, qual seja: Diferentemente da disposição do artigo X.9, o artigo X.8 não prevê expressamente que as decisões de aprovar as alterações no Anexo 2 do Acordo (ESC) devem ser realizadas “exclusivamente por consenso”.

Desse modo, nas palavras de Tomohiko Kobayashi (2020, p. 202), o “Artigo X:8 do Acordo de Marraquexe não exclui textualmente outras formas de chegar a uma decisão, enquanto o consenso é sempre a prioridade”.<sup>195</sup> Isto posto, partindo dessa premissa, seria possível a tomada de decisão por votação para realizar alterações no próprio ESC.

O fundamento é o mesmo, recorrer ao disposto no artigo IX.1 do Acordo da OMC. Assim, visto que não é possível alcançar o consenso dos EUA para realizar alterações no ESC, os Estados poderiam driblar a intransigência norte-

---

<sup>192</sup> Do original: “It might be important not to single out the US too much. In that case, the General Council could take a decision, obviously needing the support of a very large majority, identifying certain categories of decisions that in future could be taken by such a super-qualified majority. The nomination of AB members would have to be one of these categories. This is a technique of simplifying decision-making in international organizations without amending their founding treaties that has been tested to good effect in the OECD, another organization seemingly stuck in the straightjacket of consensus, but in need of increased effectiveness of decision-making after its membership nearly doubled in the last two decade”.

<sup>193</sup> Artigo X.8 do Acordo da OMC: “Qualquer Membro da OMC poderá propor a alteração das disposições dos Acordos Multilaterais de Comércio contidos nos Anexos 2 e 3 mediante apresentação de proposta nesse sentido à Conferência Ministerial. A decisão de aprovar as alterações ao Acordo Multilateral de Comércio contido no Anexo 2 deverá ser tomada por consenso e tais alterações vigorarão para todos os Membros quando da aprovação pela Conferência Ministerial. As decisões de aprovar alterações no Anexo 3 vigorarão para todos os Membros quando de sua aprovação pela Conferência Ministerial”.

<sup>194</sup> Artigo X.9 do Acordo da OMC: “A pedido dos Membros partes de um acordo comercial, a Conferência Ministerial poderá decidir exclusivamente por consenso incluir o referido acordo no Anexo 4. A Conferência Ministerial, a pedido dos Membros partes de um A Acordo Plurilateral de Comércio, poderá decidir retirá-lo do Anexo 4”.

<sup>195</sup> Do original: “Article X:8 of the Marrakesh Agreement does not textually exclude other ways of reaching a decision, while consensus is always the priority”.

americana por meio da votação, regra subsidiária prevista no mencionado dispositivo da Carta (KOBAYASHI, 2020, p. 202).

No caso de os Estados recorrerem a esse caminho, adverte Tomohiko Kobayashi (2020, p. 202-203) que um novo problema poderia surgir. O embaraço decorre do fato de que quando proposto o consenso e a votação por maioria de dois terços (como opções de tomada de decisão para alteração de uma disposição), os Estados (especialmente os EUA) evidenciaram preocupações com a eventual necessidade de se submeterem às alterações do Acordo que teriam votado de forma contrária, em razão da possibilidade de tomada de decisão por votação.

Assim, no intuito de solucionar o embaraço, ficou decidido que para determinar se todos os Estados seriam submetidos a uma determinada alteração, ou se a alteração valeria apenas aos Estados que concordam com ela, depender-se-ia se a decisão de se submeter à alteração fosse realizada por consenso ou por votação (KOBAYASHI, 2020, p. 203).

É nesse ponto que Tomohiko Kobayashi (2020, p. 203) defende o que segue:

Este entendimento enquadra-se na estrutura do Artigo X do Acordo de Marraquexe, onde uma alteração entrará em vigor para todos os Membros após aceitação por dois-terços dos Membros, que é vinculativo para todos os Membros, incluindo os dissidentes, apenas para alterações de natureza que não alterem os direitos e obrigações dos Membros.<sup>196</sup>

Desse modo, para o autor, mesmo que a disposição do Artigo X.8 do Acordo da OMC não tenha excluído outras formas de tomada de decisão para alteração do ESC (possibilitando a votação), a alteração só entraria em vigor para os Estados que concordaram com ela. Assim, Tomohiko Kobayashi (2020, p. 203) defende que “os deputados que se opuseram à adoção da alteração estão isentos da sua força vinculativa, a menos que a aceitem”<sup>197</sup>.

Para Tomohiko Kobayashi (2020, p. 203) o contexto que melhor possibilita o processo de alteração do ESC é o de os EUA anunciarem a sua retirada da OMC. Isso porque, na visão do autor, “alterar o ESC sem consenso é um desafio

---

<sup>196</sup> Do original: “This understanding fits the structure of Article X of the Marrakesh Agreement, where an amendment shall take effect for all Members upon acceptance by two-thirds of the Members, which is binding for all Members, including dissenters, only for amendments of a nature that would not alter the rights and obligations of the Members”.

<sup>197</sup> Do original: “Members that opposed the adoption of the amendment are free from its binding force unless they accept it”.

elevado e quase impraticável, na medida em que os EUA mantêm a sua relutância em se envolverem nas negociações”<sup>198</sup>. Portanto, apenas com a saída dos EUA, os demais Estados poderiam chegar a um consenso em relação às alterações necessárias no ESC.

Como visto, a votação por maioria, para alteração do ESC, poderá encontrar obstáculos, pois sua adoção não é critério vinculativo aos Estados que não acordassem com a alteração proposta. Em efeitos práticos, ainda que os Estados alterassem o ESC, tal regra não seria oponível aos EUA se com ela não concordassem.

Assim, a proposta tratada como “feita”, por Jennifer Hillman (igualmente defendida por outros autores como melhor solução), é normativamente possível, sobretudo se empregada uma interpretação sistemática dos artigos IX.1 e XVI.3, do Acordo da OMC, e do artigo 2.4, do ESC.

Com base nessa interpretação sistemática, o Conselho Geral pode se utilizar da votação por maioria para nomear novos membros à composição do OA, concorrendo para a retomada do seu funcionamento. Entretanto, é possível observar que o atual impasse não se fundamenta na impossibilidade de utilização desse recurso, mas sim pelas implicações políticas decorrentes da utilização desse recurso, como será mais bem examinado no próximo tópico.

#### 4.4 PROSPECTIVAS PARA O FUTURO DA OMC

Como evidenciado no tópico anterior, é juridicamente possível, aos Estados Membros da OMC, recorrerem à votação por maioria para nomeação de integrantes do OA. Trata-se da abordagem mais célere e eficiente para retomada do funcionamento do OA, vez que não demanda, para tanto, a alteração no posicionamento dos EUA em relação aos bloqueios de membros do OA.

É nesse ponto que cabe a indagação realizada por Henry Gao (2020, p. 16), em seu artigo: “Então porque é que tantos membros da OMC e especialistas ignoraram completamente a opção de voto ou consideraram-na insustentável?”<sup>199</sup>. As

---

<sup>198</sup> Do original: “amending the DSU without consensus is a high bar and almost impracticable to the extent that the US maintains its reluctance to be involved in the negotiation”.

<sup>199</sup> Do original: “So why then, have so many WTO Members and experts alike, either ignored the voting

motivações por trás da resposta a esse questionamento tornam a abordagem “feia”, na visão de Jennifer Hillman (2018, p. 14).

A autora elencou as três principais razões para tanto. São elas:

- 1) ir à votação – mesmo com o propósito limitado de nomear membros do Órgão de Apelação – coloca Membros na difícil posição de escolher entre abandonar a abordagem de consenso preferida versus a obrigação de preencher assentos no Órgão de Apelação e levanta potencialmente a preocupação de que outras questões mais substantivas seguirão em breve como questões sujeitas a votação;
- 2) os Estados Unidos podem declarar ilegítimos quaisquer membros do Órgão de Apelação nomeados por este processo e que, portanto, se recusam a participar do processo de apelação ou a acatar as decisões do Órgão de Apelação;
- 3) embora a votação permitisse que o Órgão de Recurso e o sistema de resolução de litígios em duas fases da OMC permanecessem em vigor, um Órgão de Recurso que não seja visto como legítimo aos olhos de todos os Membros continuaria a ser um órgão diminuído (HILLMAN, 2018, p. 14).<sup>200</sup>

O primeiro contraponto dessa escolha, conforme elencado por Jennifer Hillman (2018, p. 14), decorre da necessidade de os Estados abrirem mão da regra geral de tomada de decisão baseada no consenso. Como visto no tópico 2.3 deste trabalho, a tomada de decisão por consenso decorre de tradição utilizada pelos Membros, desde a “Era GATT”. Assim, durante toda a trajetória do GATT à OMC é possível observar o intento veemente dos Estados em preservá-la (Gao, 2020, p. 16).

Ao tratar sobre o esforço dos Membros para preservar a regra do consenso, Craig VanGrasstek (2013, p. 213) aduz que:

O apego ao consenso é ainda maior na OMC do que no GATT, apesar do crescimento do número de membros. A regra aqui foi comprovada pela exceção. A única vez em que a OMC utilizou a votação foi em 1995, quando o Conselho Geral realizou votações por correio sobre os projetos de decisões sobre a adesão do Equador e sobre certas isenções; mesmo assim, isso só aconteceu depois de se chegar a um consenso sobre cada assunto. Posteriormente, o Conselho Geral adotou uma decisão (na forma de uma declaração do presidente) de que a adesão e as renúncias seriam doravante decididas por consenso.<sup>201</sup>

---

option outright or brushed it off as untenable?”.

<sup>200</sup> Do original: “1) going to voting—even for the limited purpose of appointing Appellate Body members—puts Members in the difficult position of choosing between abandoning the preferred consensus approach versus the obligation to fill seats on the Appellate Body and potentially raises the concern that other more substantive issues will soon follow as matters subject to voting; 2) the United States may declare any Appellate Body members appointed by this process to be illegitimate and that it therefore refuses to participate in the appeals process or to abide by the decisions of the Appellate Body; 3) even though the vote would allow the Appellate Body and WTO’s two-stage dispute settlement system to remain in place, an Appellate Body that is not viewed as legitimate in the eyes of all Members would remain a diminished one”.

<sup>201</sup> Do original: “The attachment to consensus is even greater in the WTO than it had been in GATT

No mesmo sentido, Craig VanGrasstek (2013, p. 213) destaca que a tomada de decisão por votação é vista pelos Estados da OMC como um “tabu”. Para exemplificar essa visão, o autor relembra – no seu escólio – a controvérsia experimentada em 2009, em razão do reconhecimento da Palestina como observadora.

Na ocasião, o embaixador egípcio teria informado que recorreria à votação para contornar a oposição de Israel e dos EUA sobre a iniciativa. Diante da declaração, o presidente do Conselho Geral à época, Mario Matus do Chile (país que defendia o *status* de observador à Palestina), teria compelido o embaixador egípcio a desistir da votação (VANGRASSTEK, 2013, p. 213).

Craig VanGrasstek (2013, p. 213) afirmou que, para tomar a iniciativa, Mario Matus recorreu aos demais Membros da OMC para compreender a viabilidade de sua pretensão em relação ao assunto, e chegou à seguinte conclusão:

Ele consultou vários membros antes de abordar o embaixador egípcio e descobriu que esta era uma opinião quase universal: eles também prefeririam, por motivos políticos, que fosse concedido este estatuto à Palestina, mas davam uma prioridade ainda maior à manutenção da proibição geral de votação. O embaixador egípcio foi assim persuadido a abandonar o assunto.<sup>202</sup>

Em reunião do Conselho Geral, realizada em 30 de abril de 1992, a pretensão da delegação egípcia em recorrer à votação foi pauta de discussão entre os Membros (GATT, 1992, p. 12). Nesse contexto, o representante do México teria ressaltado que o recurso de votação nunca havia sido utilizado pelo Conselho Geral e, portanto, fez a seguinte consideração:

Embora as partes contratantes tivessem, sem dúvida, o direito de solicitar uma votação, é preciso considerar isso mais como uma arma atômica – para ser armazenada, mas não usada. Como a Suíça havia dito, uma votação deveria ser um recurso final recurso final, e era preciso estar convencido de que todos os outros canais haviam sido esgotados primeiro. Na situação atual, parecia que uma solução amigável e satisfatória para todos poderia ser

---

despite the growth in the membership. The rule here was proven by the exception. The only time that the WTO employed voting was in 1995, when the General Council held votes by postal ballot on the draft decisions on the accession of Ecuador and on certain waivers; even then this came only after reaching consensus on each matter. Thereafter, the General Council adopted a decision (in the form of a statement by the chair) that accession and waivers would henceforth be decided by consensus”.

<sup>202</sup> Do original: “He consulted with several members before he approached the Egyptian ambassador, and found that this was a nearly universal opinion: They too would prefer on political grounds that Palestine be granted this status, but placed an even higher priority on maintaining the general ban on voting. The Egyptian ambassador was thus persuaded to drop the matter.”

alcançada em breve. Portanto, embora reiterando seu apoio ao pedido de dispensa do Egito, o México ficaria profundamente preocupado com qualquer recurso a uma votação; preferiria, de longe, que todos os esforços fossem feitos no GATT para chegar primeiro a decisões por consenso (GATT, 1992, p. 12).<sup>203</sup>

A fala do embaixador mexicano evidencia a preocupação de todos os Estados da OMC em recorrer ao uso da votação e, por consequência, contornar a regra geral de tomada de decisão por consenso. A principal problemática dessa conduta decorre do possível precedente que esse recurso poderia gerar no futuro<sup>204</sup> (GAO, 2020, p. 17).

Henry Gao (2020, p. 17) afirma que apesar de se tratar de preocupação legítima, os Estados devem, sobretudo, analisar o atual cenário para sopesar os benefícios e desvantagens de se desviarem da regra do consenso. Nesse pensar, afirma que:

Este argumento escorregadio, no entanto, só funcionaria se ainda houvesse possibilidade de emergência de um consenso no futuro. Mas com Lighthizer a declarar inequivocamente a sua intenção de regressar ao sistema de resolução de litígios apenas ao estilo do GATT, qualquer pessoa que ainda tenha a esperança de finalmente chegar a um consenso seria culpada de ingenuidade. Tomando emprestada a expressão do México, a “bomba atômica” já foi lançada pelos EUA. A menos que os outros membros da OMC reúnam finalmente a vontade política necessária para responder com a sua própria “opção nuclear” – votação, perderão a última janela de oportunidade para desviar a arma mortal e causar danos irreparáveis ao sistema de resolução de litígios em duas fases, uma das principais características distintas desta “conquista extraordinária que se aproxima de um milagre”.<sup>205</sup>

---

<sup>203</sup> Do original: “While contracting parties undoubtedly had the right to request a vote, one had to regard this more like an atomic weapon -- to be stored but not used. As Switzerland had said, a vote should be a final recourse, and one had to be convinced that all other channels had been exhausted first. In the present situation, it appeared that an amicable solution satisfactory to all could soon be reached. Therefore, while reiterating its support for Egypt's waiver request, Mexico would be deeply concerned by any recourse to a vote; it would prefer by far that every effort be made in the GATT to reach decisions by consensus first”.

<sup>204</sup> Na reunião do Conselho Geral, realizada em 30 de 1992, a fala do embaixador jamaicano na OMC demonstra o receio dos Estados da OMC em utilizarem a tomada de decisão por votação e, com isso, gerar precedentes, ao afirmar que: “Para colocar a questão de forma mais clara, ele diria que fazer uma votação sobre essa questão neste momento não apenas violaria a tradição do GATT, mas também abriria caminho para ações semelhantes no futuro e poderia, portanto, ser prejudicial a uma série de interesses e preocupações, individuais e coletivos, no futuro” (tradução livre). Do original: “To put the issue more clearly, he would say that to take a vote on this issue at this time would not only violate the GATT tradition, but would also open the way for similar actions in the future and might thus be inimical to a variety of interests and concerns, both individual and collective, in the future.”.

<sup>205</sup> Do original: “Such slippery slope argument, however, would only work if there is still possibility for the emergence of a consensus down the road. But with Lighthizer stating unambiguously his intention to go back to the GATT-style panel-only dispute settlement system, anyone who still harbours the hope of reaching consensus at last would be guilty of naivete. To borrow Mexico's expression, the “atomic bomb” has already been dropped by the US. Unless the other WTO Members finally muster the necessary political will to respond with their own “nuclear option” - voting, they will lose the final window

No mesmo sentido, Daniel C. K. Chow (2020, p. 13) defende que o afastamento dessa tradição (tomada de decisão por consenso) implicaria em uma “mudança sísmica dentro da OMC”<sup>206</sup>. Assim, visto que a prática do consenso foi bem-sucedida durante todos esses anos, muitos Estados podem se apresentar resistentes à utilização da votação como remédio ao impasse.

Ao tratar sobre o tema, Daniel C. K. Chow (2020, p. 13) assevera que:

Independentemente das considerações históricas e tradicionais, a prática da tomada de decisões por consenso justifica a expectativa de longa data de que a maioria da OMC não tomará uma decisão precipitada sobre uma minoria dissidente. Uma vez comprometida esta tradição, então a porta estará aberta para outras as decisões serão decididas por maioria de votos se não for possível chegar a um consenso. Os países que se consideram minoria em questões importantes na OMC podem estar relutantes em abandonar a tradição de tomada de decisões por consenso.<sup>207</sup>

Isto posto, Jennifer Hillman (2018, p. 14) também elencou outro possível reflexo negativo, na hipótese de os Estados recorrerem à tomada de decisão por votação para nomeação de membros do OA. Trata-se da possibilidade de os EUA causarem novos embaraços, por não reconhecerem a legitimidade dos possíveis membros nomeados por votação para compor o OA.

A viabilidade de os EUA tratarem a tomada de decisão por votação como ilegal também é abordada no escólio de Daniel C. K. Chow (2020, p. 13) ao afirmar que:

Os Estados Unidos poderiam assumir a posição de que a utilização de uma votação majoritária para superar a oposição dos EUA era ilegal e que a nomeação de novos membros para o Órgão de Recurso era, portanto, também ilegal. Os Estados Unidos poderiam recusar-se a reconhecer a legitimidade do Órgão de Recurso reconstituído, recusar-se a participar em qualquer dos seus procedimentos e recusar-se a reconhecer as suas decisões. Outras nações poderiam apoiar os Estados Unidos apenas para evitar represálias nas relações comerciais bilaterais ou para obter favores dos Estados Unidos. Como os Estados Unidos são o litigante mais frequente na OMC, a rejeição do Órgão de Recurso pelos EUA poderia lançar uma sombra sobre todo o sistema de resolução de litígios e deixá-lo num estado

---

of opportunity to deflect the deadly weapon and cause irreparable damage to the two-stage dispute settlement system, one of the key distinguishing features of this “extraordinary achievement that comes close to a miracle”.

<sup>206</sup> Do original: “seismic shift within the WTO”.

<sup>207</sup> Do original: “Aside from the considerations of history and tradition, the practice of decision making by consensus vindicates the longstanding expectation that a majority of the WTO will not ramrod a decision on a dissenting minority. Once this tradition is compromised, then the door is opened for other decisions to be decided by majority vote if a consensus cannot be reached. Countries that view themselves as being in the minority on important issues in the WTO might be reluctant to abandon the tradition of decision making by consensus”.

permanentemente diminuído e instável.<sup>208</sup>

Nesse ínterim, Daniel C. K. Chow (2020, p. 13) observa que se os demais Estados signatários da OMC decidissem por desconsiderar as objeções estadunidenses, poderiam “antagonizar e enfurecer ainda mais os Estados Unidos”.<sup>209</sup> Assim, os EUA poderiam se utilizar de medidas ainda mais prejudiciais à OMC, ou aos Estados que votassem em oposição à sua oposição.

Ao tratar sobre as medidas prejudiciais que os EUA poderão adotar na hipótese de os demais Estados da OMC realizarem a nomeação de membros para o OA (sem seu consentimento), Daniel C. K. Chow (2020, p. 13) afirma que:

De acordo com a atual prática de consenso, não é possível isolar qualquer país para retaliação, uma vez que todo o SSC atua unísono. Se o SSC decidir proceder a uma votação para anular a intransigência dos EUA, os Estados Unidos poderão fazer saber que as nações que votarem contra ele sofrerão retaliações por parte dos Estados Unidos. Tais táticas de intimidação poderão dissuadir ainda mais algumas nações de votarem contra os Estados Unidos.<sup>210</sup>

Isto posto, diante das possíveis adversidades que os demais Estados da OMC poderão enfrentar (na hipótese de recorrerem à votação por maioria para nomeação dos membros do OA) eventualmente serão, conforme observado por Daniel C. K. Chow (2020, p. 13), “suficientes para impedir o SSC de proceder ao abrigo do Artigo IX do Acordo da OMC”.<sup>211</sup>

Assim, Daniel C. K. Chow (2020, p. 13) adverte que diante desse contexto, os EUA estariam em vantagem, visto que em razão da inexistência do OA não há decisões do SSC a serem adotadas e implementadas pelos EUA. De igual

---

<sup>208</sup> The United States could take the position that the use of a majority vote to overcome U.S. opposition was illegal and that the appointment of new members to the Appellate Body was therefore also illegal. The United States could refuse to recognize the legitimacy of the reconstituted Appellate Body, refuse to take part in any of its proceedings, and refuse to recognize its decisions. Other nations might support the United States just to avoid reprisals in bilateral trade relations or to curry favor with the United States. As the United States is the most frequent litigant in the WTO, U.S. rejection of the Appellate Body could cast a pall over the entire dispute settlement system and leave it in a permanently diminished and unstable state”.

<sup>209</sup> Do original: “antagonize and anger the United States”.

<sup>210</sup> Do original: “Under the present practice of consensus, it is not possible to single out any one country for retaliation, as the entire DSB acts in unison. If the DSB decided to proceed by a vote to override U.S. intransigence, the United States might make it known that nations that vote against it will suffer retaliation from the United States. Such intimidation tactics might further dissuade some nations from voting against the United States”.

<sup>211</sup> Do original: “may be enough to forestall the DSB from proceeding under Article IX of the WTO Agreement”.



modo, em razão da paralisia do OA, os EUA se tornaram “invencíveis” nas disputas em que são parte, diante da possibilidade de suspensão das decisões que lhes forem desfavoráveis (emitidas pelos painéis).

O cenário é ainda mais favorável aos EUA, ao passo que, nos casos em que vencerem na fase dos painéis, ainda poderão buscar o cumprimento da decisão. Na hipótese de o Estado vencido recorrer ao OA e suspender a eficácia da decisão, os EUA ainda poderiam realizar negociações bilaterais com aquele (Chow, 2020, p. 27).

Recorrer a tratativas bilaterais em vez das multilaterais pode ser preocupante e comprometedor ao sistema multilateral do comércio. Isso porque, isolados de sua base regulatória, os acordos bilaterais podem ser vistos como um “jogo de poder” para solucionar disputas comerciais (CHOW, 2020, p. 27).

Assim, uma vez que os EUA são considerados uma superpotência mundial, há a possibilidade de se utilizarem do seu poder econômico para realizarem ameaças. Assim, essas intimidações podem ocorrer pelo uso unilateral das soluções comerciais estadunidenses, em desfavor do outro Estado em disputa (Chow, 2020, p. 27).

Nesse sentido, Daniel C. K. Chow (2020, p. 27) aduz que, com a desativação do OA, “os Estados Unidos podem agora afirmar a sua agenda ‘América Primeiro’ e a sua doutrina de infalibilidade comercial – uma forma extrema de nacionalismo –sem interferência”.<sup>212</sup>

É diante desse contexto que surge um novo questionamento: o que levaria os EUA a concordarem com soluções que possibilitem a retomada do funcionamento do OA? Um bom ponto de partida para responder a essa indagação é o trecho final do artigo de Chad P. Bown e Soumaya Keynes (2020, p. 22), que afirma: “Talvez em algum momento os xerifes baleados sejam revividos. Poderia ajudar se os membros concordassem sobre a origem das balas”.<sup>213</sup>

Como demonstrado no tópico 4.2 deste trabalho, o melhor caminho para contornar o atual impasse da OMC é o encontro de uma solução para a retomada do funcionamento do OA, que seja acordada por todos os seus Estados Membros

---

<sup>212</sup> Do original: “Having decommissioned the Appellate Body, the United States can now assert its ‘America First’ agenda and its doctrine of trade infallibility—an extreme form of nationalism— without interference”.

<sup>213</sup> Do original: “Perhaps at some point the shot sheriffs will be revived. It might help if members could agree on where the bullets came from”.

(inclusive os EUA). O alcance dessa solução sanaria (ao menos temporariamente) as duas principais preocupações dos demais Estados: A falta de segurança e previsibilidade no sistema multilateral do comércio decorrentes da inoperância do OA; e as possíveis consequências que sofreriam ao “comprar a luta” com os EUA e desconsiderar seu veto à nomeação de membros do OA, pela votação por maioria.

Isto posto, para o alcance de uma solução construtiva, faz-se necessária a cooperação de todos os Estados Membros da OMC. A crise no OA decorre de um problema ainda maior, relacionado ao enfraquecimento do dever de cooperação internacional (MCDOUGALL, 2018, p. 18).

Nesse sentido, Robert McDougall (2018, p. 18) afirma que:

A transformação estrutural em curso da economia global e a agitação política em vários países perturbaram as abordagens multilaterais à cooperação que, em grande parte, funcionaram bem nos últimos 70 anos. Não é de surpreender que a resolução vinculativa de litígios seja apanhada em conflito, dado o seu papel essencial na preservação da segurança e da previsibilidade do sistema comercial baseado em regras. Na verdade, embora as principais inovações codificadas no DSU tenham contribuído para o sucesso do sistema, também mudaram a sua natureza de formas que tiveram consequências não intencionais que podem ter contribuído para o descontentamento global.<sup>214</sup>

Assim, é fundamental que os Estados trabalhem juntos para alcançarem propostas de reforma ao OA que possam ser consensualmente aprovadas entre os membros. Para isso, é imprescindível que os EUA se empenhem nas negociações e demonstrem boa-fé em alcançar um OA mais funcional (Hillman, 2020, p. 10).

Na hipótese de os EUA permanecerem intransigentes – e não realizarem propostas concretas de reforma do OA –, os demais Estados Membros da OMC precisam se unir. Como escopo dessa união, é necessário que os Estados superem os receios às possíveis consequências advindas da desconsideração do voto dos EUA (aos bloqueios de membros para compor o OA), e recorram à votação por maioria, para escolha de membros do OA (MUNIZ; REZENDE, 2023, p. 419).

---

<sup>214</sup> Do original: “Ongoing structural transformation of the global economy and political upheaval in a number of countries have unsettled multilateral approaches to cooperation that have largely worked well for the past 70 years. It is not surprising that binding dispute settlement is caught in the fray, given its essential role in preserving the security and predictability of the rules-based trading system. Indeed, while the major innovations codified in the DSU have contributed to the success of the system, they also changed its nature in ways that have had unintended consequences that may have contributed to global discontent.”

O mero conformismo dos Estados com a situação atual, ou mesmo com a alternativa apresentada no tópico 4.1 (restrição das disputas à fase dos painéis), implica em evidente prejuízo ao SSC, visto que a maior parte dos membros sempre evidenciaram um positivo interesse na submissão de seus litígios a uma instância recursal, sobretudo se considerar que 65% das decisões emitidas pelos painéis foram objeto de recurso (OMC, 2022, on-line).

Dessa forma, diante dos notórios prejuízos advindos do conformismo dos Estados com a situação posta, Jennifer Hillman (2018, p. 14) afirma que: “não fazer nada é pior do que a solução mais desagradável”.<sup>215</sup> Desse modo, a abstenção dos Estados gera um precedente ainda pior do que os efeitos de seu inconformismo em relação à regra de votação por maioria. O precedente de permitir que um Estado, de forma unilateral, coloque seus interesses à frente de todos os demais membros submete a OMC ao risco de ter seu funcionamento e credibilidade atacados, da mesma forma que ocorreu em seu OA.

Ao tratar das consequências da intransigência dos EUA em relação aos bloqueios à nomeação de membros do OA, Tânia Lobo Muniz e Maria Sonego Rezende (2023, p. 419) afirmam que:

Ao adotar esse posicionamento, os EUA sobrepõem os seus interesses em relação aos dos demais membros da Organização Mundial do Comércio, visto que a sua decisão em tornar o OA inoperável ricocheteia e atinge todos os membros da OMC, ferindo a igualdade soberana dos demais Estados.

Isto posto, no intuito de evitar que a paralisia do OA se torne permanente, os Estados precisam “correr contra o relógio”, visto que, conforme elucidado por Daniel C. K. Chow (2020, p. 28), “Quanto mais tempo o Órgão de Apelação estiver desativado, menor será a probabilidade de haver a vontade política necessária para o seu renascimento”.<sup>216</sup>

De igual modo, Henry Gao (2020, p. 18) adverte que “enquanto esperam que o milagre aconteça, a árvore milagrosa que tem florescido nos últimos 25 anos teria sido morta”.<sup>217</sup>

No atual cenário, é necessário que os Estados se comprometam em

---

<sup>215</sup> Do original: “doing nothing is worse than even the most unsightly solution.”

<sup>216</sup> Do original: “The longer the Appellate Body is disabled, the less likely there will be the political will necessary for its revival.”

<sup>217</sup> Do original: “And while they are waiting for the miracle to happen, the miracle tree that has been blossoming for the past 25 years, would have been killed”.

buscar reformas para o OA, ou, em caso de manutenção do posicionamento dos EUA, utilizarem-se da votação por maioria para nomeação de membros ao OA. Assim, seria possível contornar a posição intransigente dos Estados Unidos, alcançando a necessária solução temporária ao problema da inatividade do sistema recursal.

Além disso, torna-se imperioso que, de forma concomitante, os Estados se empenhem na adoção de soluções permanentes, voltadas à correção das demais falhas existentes no OA. Somente assim seria possível conservar a relevante função do órgão e evitar seu definitivo perecimento, e, com ele, todo o retrocesso em termos de ganhos históricos já experienciados no sistema multilateral do comércio.

A permanência da paralisação da OMC, a longo prazo, conduz a uma perspectiva de que o multilateralismo, como forma preponderante de comércio internacional, desaparecerá, dando lugar a uma espécie de nacionalismo ressurgente, já muito evidenciada na Administração Trump (CHOW, 2020, p. 28).

Embora exista uma perspectiva mais otimista sobre o atual governo dos EUA acerca da questão da paralisia do OA, sua postura continua relativamente inalterada. Nesse sentido, em recente declaração da representante comercial dos EUA, Katherine Tai, realizada em setembro de 2023, afirmou-se que os EUA estariam “arregaçando as mangas”<sup>218</sup> para tornar a solução das disputas, no âmbito da OMC, mais equilibrada e eficaz (USTR, 2023, *on-line*).

Entretanto, cabe especial destaque ao seguinte fragmento da fala da representante comercial dos EUA: “O objetivo aqui não é restaurar o Órgão de Apelação ou voltar ao modo como as coisas costumavam ser. Trata-se de proporcionar confiança de que o sistema é justo”<sup>219</sup> (USTR, 2023, *on-line*).

Questiona-se, dessa fala, se a visão dos EUA sobre justiça seria apenas sob a singular ótica de seus interesses, ou se estariam efetivamente empenhados na busca por aprimorar o SSC da OMC de forma a conceber um sistema mais justo a todos os Estados.

Em tempos de incerteza, torna-se imprescindível que os Estados cheguem a um acordo acerca de um sistema de resolução de demandas que, além de obrigatório e vinculativo, também seja imparcial e independente, tudo com vistas a preservar e ampliar a cooperação no sistema multilateral do comércio (McDougall,

---

<sup>218</sup> Do original: “rolling up our sleeves”.

<sup>219</sup> Do original: “The goal here is not restoring the Appellate Body or going back to the way things used to be. It is about providing confidence that the system is fair.”.

2018, p. 19).

Sob essa perspectiva, os Estados devem se atentar à forma com que serão conduzidas eventuais propostas trazidas pelos EUA em relação ao SSC, sobretudo quanto a uma retomada do OA (ainda que em outra configuração). Necessário zelar para que as negociações não recaiam apenas sobre outros aspectos do SSC, sem, contudo, contemplar medidas voltadas à retomada do funcionamento e aprimoramento do OA.

Se as eventuais propostas apenas se restringirem a melhorias no funcionamento dos painéis, e os Estados signatários simplesmente aceitarem, estariam a concordar com a definitiva ruína do OA. Estariam, ainda, a ignorar a consequência prática de supressão (unilateralmente produzida pelos EUA) ao direito dos membros em acessar o duplo grau de jurisdição, regra essa que foi concebida pelos próprios membros em comum acordo.

Os Estados não devem se curvar aos interesses de um único membro, em especial, quando essa submissão importar em sacrifício de uma das principais conquistas do sistema multilateral do comércio. Ao contrário disso, o membro que se apresentar como insatisfeito (com o funcionamento do OA) deve ceder em prol da totalidade dos Estados signatários, visando ao bem comum e ao respeito à cooperação comercial internacional.

## 5 CONCLUSÃO

No decorrer deste estudo, observou-se que a OMC é um organismo de grande valor internacional, tendo surgido como forma mais bem lapidada de outras instituições e marcos regulatórios do Comércio Internacional, instituídos no pós-guerra como fruto de uma conscientização dos Estados pela necessidade de normatizar questões afetas ao Comércio.

Com a criação da OMC, surge também seu OA, relevante progresso para o SSC, na medida em que assegura os importantes valores da segurança jurídica e da previsibilidade das decisões sobre o Comércio Internacional. Contudo, o implemento desses valores está prejudicado na atualidade, eis que um conjunto de decisões político-institucionais de um dos Estados Signatários da OMC concorreu diretamente para a inatividade do órgão.

Dessa forma, buscou-se com a presente produção enfrentar o problema anteriormente posto, de forma a investigar a existência de meios para reaver a segurança jurídica internacional, eis que esses valores estão sendo suprimidos por consequência direta da atual crise enfrentada pela OMC devido à paralisia do seu OA.

Em relação aos resultados, obteve-se a confirmação da hipótese inicialmente lançada, eis que foi possível constatar a existência de alternativas à solução do problema apresentado.

Dentre essas alternativas encontradas, pôde-se observar que algumas detêm graus distintos de definitividade, servindo, por vezes, como soluções meramente temporárias e, por outras, como soluções de caráter permanente.

De igual forma, algumas das alternativas, ainda que permanentes, possuem baixo grau de eficácia resolutive ou alcance, importando em alterações estruturais na OMC de forma a prejudicar outros pontos relevantes da instituição durante o processo de reativação do Órgão de Apelação.

A escolha entre uma das formas de solução propostas pelos autores abordados pode implicar, em maior ou menor grau, no sacrifício total ou parcial do próprio órgão. As consequências de eventual extinção ou da manutenção do status atual do OA redundam em incontáveis prejuízos à ordem econômica internacional, sobretudo se considerado o progresso em termos pacificadores que significou a criação dessa instância recursal.

Apesar de viáveis e altamente eficientes algumas das propostas,

como, por exemplo, a possibilidade de utilização da votação por maioria para a escolha de membros do OA, não se ignora a possibilidade de outros conflitos político-institucionais. Previsível que tais conflitos sejam causados pelo mesmo Estado que expressou severos inconformismos com a atuação OA e que concorreu de forma preponderante para o esvaziamento de seus membros até a total paralisia (Estados Unidos).

A despeito da complexidade da eleição de uma alternativa viável, esta produção buscou promover uma análise sistêmica entre diferentes propostas trazidas por marcos teóricos que lecionam sobre o problema com certo grau de especificidade, delimitando as soluções mais viáveis à conservação do OA e sua singularidade em termos de pacificação global dos conflitos comerciais.

Embora significativa parcela dos resultados esperados tenham se concretizado na pesquisa, há que se observar que algumas das alternativas elencadas para a solução do problema não o solucionam de forma precisa, ampla e suficientemente rápida a ponto de se evitar a perpetuação das consequências da crise.

A inexistência de uma solução teórica absoluta, em linhas gerais, se dá não só diante das naturais limitações que são próprias da área de pesquisa, mas também em razão da própria dinâmica interdisciplinar em que a problemática se situa (campo das Relações Internacionais Político-Econômicas). Ou seja, ainda que existam significativas propostas jurídicas e institucionais, um elemento adjacente de difícil controle deve ser levado em conta como limite da pesquisa: a política e os interesses individuais nas relações econômicas internacionais.

A abordagem também procurou respeitar os limites da pertinência temática deste programa de Direito Negocial e da linha de pesquisa sobre Estado Contemporâneo e suas relações empresariais e internacionais. Assim, buscou permanecer adstrita às proposições das questões ligadas à autonomia autorregulatória, direitos e deveres, condutas permitidas, proibidas ou obrigatórias no âmbito da Organização Mundial do Comércio, bem como às consequências jurídicas da paralisia do OA, não só para os negócios jurídicos celebrados naquela específica esfera internacional, mas também os efeitos negativos suportados em razão da individualidade de cada Estado signatário.

Como evidenciado, o fator político é grande obstáculo para a resolução do problema posto, contudo, uma solução igualmente política (integração

de Estados Membros para alterações normativas e melhorias no OA) pode, ao mesmo tempo, ser uma solução eficaz. Assim, evidencia-se que os resultados aqui alcançados poderão (e certamente irão) levar à continuidade dos estudos, de forma a aprofundar e eventualmente propor uma proposta de intervenção com ineditismo autoral.

Eleger uma alternativa à solução definitiva à paralisia do OA não é tarefa fácil. É certo que as soluções temporárias, como a instituição do AMPA, são eficazes para preencher a lacuna havida pela ausência de funcionamento do OA, mas de forma temporária. Contudo, apesar de ser um significativo avanço à instabilidade do SSC, a eficácia dessas ferramentas encontra limitações práticas, pois jamais poderão comportar o grau de abrangência e segurança que são tão próprias do OA.

Por outro lado, as propostas definitivas, como a nomeação de membros ao OA, em razão da regra da votação por maioria, afiguram-se medidas de maior eficácia e coerência, pois visam à retomada do funcionamento do OA, sem, contudo, diminuir sua abrangência ou mesmo cogitar sua extinção.

Tais soluções normativas e institucionais concorrem de forma eficaz para a estabilização da crise no sistema multilateral do comércio. Dessa forma, ainda que existam soluções normativas-institucionais, faz-se necessário que os Estados promovam uma alternativa integrativa, conjunta, de forma a restabelecer o funcionamento do OA, e, ao mesmo tempo, operar correções às diversas falhas que lhe foram apontadas pelos EUA.

Essa medida prestigia a cooperação internacional e concorre para uma gradual retomada dos valores de segurança jurídica e de previsibilidade das decisões afetas ao Comércio Internacional, preceitos estes tão caros ao sistema multilateral do comércio.



## REFERÊNCIAS

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

APELLATE BODY SECRETARIAT *et al.* **A Handbook on the WTO Dispute Settlement System**. 2. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

BAHRI, Amrita. 'Appellate Body Held Hostage': is judicial activism at fair trial? **Journal of World Trade**, v. 53, n. 2, 2019. Disponível em: [http://epapers.bham.ac.uk/3220/1/IEL\\_Working\\_Paper\\_03-2019\\_Bahri.pdf](http://epapers.bham.ac.uk/3220/1/IEL_Working_Paper_03-2019_Bahri.pdf). Acesso em: 17 ago. 2023.

BAPTISTA, Rudá Ryuiti Furukita. **Assimetrias Globais no direito internacional contemporâneo**: Tratamento especial e diferenciado e cooperação internacional como possíveis soluções. 2ª Edição. Londrina: Thoth, 2019.

BARRAL, Welber. (Coord). **Solução de Controvérsias na Organização Mundial do Comércio**. Brasília: Ministério das Relações Exteriores. Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

BRASIL. **Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994**. Promulga a Ata Final que Incorpora os Resultados da Rodada Uruguai de Negociações Comerciais Multilaterais do GATT. Disponível em: <https://bit.ly/3kqvIKf>. Acesso em: 22 jul. 2023.

BOSSCHE, Peter Van den. **Is there a Future for the WTO Appellate Body and WTO Dispute Settlement?**. University of Bern, n.1, 2022. Disponível em: [https://www.wti.org/media/filer\\_public/4b/83/4b83c962-2aad-4c0a-a210-c6645552c237/wti\\_working\\_paper\\_01\\_2022.pdf](https://www.wti.org/media/filer_public/4b/83/4b83c962-2aad-4c0a-a210-c6645552c237/wti_working_paper_01_2022.pdf). Acesso em: 15 jul. 2023.

BOWN, Chad P.; KEYNES, Soumaya. **Why Trump shot the Sheriffs**: The end of WTO dispute settlement 1.0. Peterson Institute for International Economics Working Paper, n. 20-4, 2020. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3577935](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3577935). Acesso em: 15 jul. 2023.

CAMPOS, João Mota de *et al.* (coord). **Organizações internacionais**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999. *E-book*.

CARVALHO, Evandro Menezes de. **Organização Mundial do Comércio**: Cultura Jurídica, Tradução e Interpretação. Curitiba: Juruá, 2006.

CHOW, Daniel C. K. U.S. **Trade Infallibility and the Crisis of the World Trade Organization**. Michigan State Law Review, Forthcoming. Ohio State Public Law Working Paper, n. 532, 2020. Disponível em: <https://hcommons.org/deposits/download/hc:40592/CONTENT/2020.3-01-chow.pdf/>. Acesso em: 15 jul. 2023.

COSTA, Patricia Ayub; REZENDE, Maria Sonego. A (in)eficácia do sistema de

solução de controvérsias da OMC frente a paralisação do seu órgão de apelação e seus desdobramentos no cenário internacional. *In: XXIX Congresso Nacional Do Conpedi Balneário Camboriu - SC, 2022, Balneário Camboriu - SC. DIREITO INTERNACIONAL, 2022. p. 277-297. Disponível em: <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/906terzx/155chsyq/yn37d75a0xDP1DG3.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2023.*

CRUZ, Sebastião Velasco. **Estados e mercados: Os Estados Unidos e o sistema multilateral do comércio.** São Paulo: Editora Unesp Digital, 2017. *E-book.*

EUROPEAN COMMISSION. **EU and 15 World Trade Organization members establish contingency appeal arrangement for trade disputes.** 2020. Disponível em: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_20\\_538](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_538). Acesso em: 28 set. 2023.

EUROPEAN COMMISSION. **Statement by Ministers, Davos, 24 January 2020.** 2020-c. Disponível em: [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/january/tradoc\\_158596.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/january/tradoc_158596.pdf). Acesso em: 28 set. 2023.

EUROPEAN COMMISSION. **The WTO multi-party interim appeal arrangement gets operational.** 2020-b. Disponível em: [https://policy.trade.ec.europa.eu/news/wto-multi-party-interim-appeal-arrangement-gets-operational-2020-08-03\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/news/wto-multi-party-interim-appeal-arrangement-gets-operational-2020-08-03_en). Acesso em: 28 set. 2023.

FERNANDES, José Pedro Teixeira. **O que aconteceu à Organização Mundial do Comércio?** *Relações Internacionais*, n. 69, p. 163-179, 2021. Disponível em: [https://ipri.unl.pt/images/publicacoes/revista\\_ri/pdf/ri69/RI\\_69\\_art10\\_JPTF.pdf](https://ipri.unl.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/ri69/RI_69_art10_JPTF.pdf). Acesso em: 22 set. 2023.

GAO, Henry. Finding a rule-based solution to the Appellate Body crisis: Looking beyond the Multiparty Interim Appeal Arbitration Arrangement. **Journal of International Economic Law**, v. 24, n. 3, p. 534- 550, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/jiel/jgab031>. Acesso em: 24 set. 2023.

GARDNER, Richard Newton. **Sterling-dollar Diplomacy.** Oxford: Clarendon Press, 1956. *E-book.*

GATT. **C/M/256.** 1992. Disponível em: <https://docs.wto.org/gattdocs/q/GG/C/M256.PDF>. Acesso em: 05 nov. 2023.

KUIJPER, Pietra Jan. The US attack on the WTO Appellate Body. **Legal Issues of Economic Integration**, v. 45, n. 1, 2018. Disponível em: <http://www.kluwerlawonline.com/abstract.php?area=Journals&id=LEIE2018001>. Acesso em: 10 set. 2023.

HILLMAN, Jennifer Anne. **The United States Needs a Reformed WTO Now.** Nova Iorque: Council on Foreign Relations. 116 Congresso, 2ª seção, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/2Ti390b>. Acesso em: 28 set. 2023.

HILLMAN, Jennifer Anne. **Three Approaches to Fixing the World Trade Organization's Appellate Body: The Good, The Bad and The Ugly?** Washington: Institute of International Economic Law, 2018. Acesso em: [https://www.allnews.ch/sites/default/files/files/20181212\\_Georgetown-Hillman\\_Good\\_Bad\\_Ugly\\_Fix-to\\_WTO\\_AB.pdf](https://www.allnews.ch/sites/default/files/files/20181212_Georgetown-Hillman_Good_Bad_Ugly_Fix-to_WTO_AB.pdf). Acesso em: 22 set. 2023.

HOBBSAWM, Erick. **Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991.** 2ª Edição. Tradução: Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOEKMAN, Bernard M.; MAVROIDIS, Petros C. **World Trade Organization (WTO): law, economics, and politics.** Routledge, 2015. *E-book*.

HOWSE, Robert. The World Trade Organization 20 years on: global governance by judiciary. **European Journal of International Law**, v. 27, n. 1, p. 9-77, 2016. Disponível em: <https://academic.oup.com/ejil/article-pdf/27/1/9/8735108/chw011.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2023.

JACKSON, John Howard. Designing and Implementing Effective Dispute Settlement Procedures: WTO Dispute Settlement, Appraisal and Prospects. *In*: KRUEGER, Anne (Ed.). **The WTO as an International Organization**, Chicago: University of Chicago Press, 2000, p. 161-180. *E-book*.

JACKSON, John Howard. Governmental disputes in international trade relations: a proposal in the context of the GATT. **Journal of World Trade Law**, v. 13, n. 1, 1979. Disponível em: <https://kluwerlawonline.com/api/product/citationpdfurl?file=journals\trad\trad1979001.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2023.

JACKSON, John Howard. The case of the World Trade Organization. **International Affairs**, v. 84, n.3, 2008, p. 437-454. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/25144810>. Acesso em: 22 mar. 2023

JUNQUEIRA, Carla Amaral de Andrade. A técnica interpretativa do órgão de apelação da Organização Mundial do Comércio. Tese (Doutorado em Direito Internacional). Faculdade de Direito - Universidade de São Paulo; CERDIN - Université de Paris I, Panthéon Sorbonne. São Paulo; Paris, 2010, 267 f. Disponível em: [https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2135/tde-31012011-151312/publico/Carla\\_doc\\_2010fin\\_tese.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2135/tde-31012011-151312/publico/Carla_doc_2010fin_tese.pdf). Acesso em 15 mar. 2023.

KOBAYASHI, Tomohiko. The Use of Panel Process to Improve the Function of the Appellate Body: A Proposal to Utilize the Expert Review Group. *In*: LO, Chang-fa; NAKAGAWA, Junji; CHEN, Tsai-fang (Ed.). **The Appellate Body of the WTO and Its Reform**. Heidelberg: Springer, 2020, p. 199-211. *E-book*.

KOTZAMPASAKIS, Manolis. **The WTO Appellate Body Crisis: a legal assessment in search of a solution.** University of Groningen, 2020. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Manolis-Kotzampasakis/publication/341411579\\_The\\_WTO\\_Appellate\\_Body\\_Crisis\\_a\\_legal\\_assessment\\_in\\_search\\_of\\_a\\_solution/links/5ef0b9fb458515814a74ba1a/The-WTO-](https://www.researchgate.net/profile/Manolis-Kotzampasakis/publication/341411579_The_WTO_Appellate_Body_Crisis_a_legal_assessment_in_search_of_a_solution/links/5ef0b9fb458515814a74ba1a/The-WTO-)

Appellate-Body-Crisis-a-legal-assessment-in-search-of-a-solution.pdf. Acesso em: 15 set. 2023.

KUIJPER, Pietra Jan. The US attack on the WTO Appellate Body. **Legal Issues of Economic Integration**, v. 45, n. 1, 2017. Disponível em: <http://www.kluwerlawonline.com/abstract.php?area=Journals&id=LEIE2018001>. Acesso em: 10 set. 2023.

LEE, Po-Ching. Appointment and Reappointment of the Appellate Body Members: Judiciary or Politics. *In*: LO, Chang-fa; NAKAGAWA, Junji; CHEN, Tsai-fang (Ed.). **The Appellate Body of the WTO and Its Reform**. Heidelberg: Springer, 2020, p. 255-271. *E-book*.

LESTER, Simon. **Can Interim Appeal Arbitration Preserve the WTO Dispute System?** Institute Cato, Free Trade Bulletin, n. 77, 2020. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3694753](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3694753). Acesso em: 25 set. 2023.

LIGHTHIZER, Robert Emmet. **Opening Plenary Statement of USTR Robert Lighthizer at the WTO Ministerial Conference**. 2017. Disponível em: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2017/december/opening-plenary-statement-ustr>. Acesso em: 15 jul. 2023.

LIGHTHIZER, Robert Emmet. **Report on the Appellate Body of the World Trade Organization**. Washington, fev./2020. Disponível em: [https://ustr.gov/sites/default/files/Report\\_on\\_the\\_Appellate\\_Body\\_of\\_the\\_World\\_Trade\\_Organization.pdf](https://ustr.gov/sites/default/files/Report_on_the_Appellate_Body_of_the_World_Trade_Organization.pdf). Acesso em: 15 jul. 2023.

LO, Chang-fa; NAKAGAWA, Junji; CHEN, Tsai-fang. Introduction: Let the jewel in the crown shine again. *In*: LO, Chang-fa; NAKAGAWA, Junji; CHEN, Tsai-fang (Ed.). **The Appellate Body of the WTO and Its Reform**. Heidelberg: Springer, 2020, p. 3-13. *E-book*.

LOW, Patrick. **WTO decision-making for the future**. Staff Working Paper, 2011. Disponível em: [https://www.wto.org/English/res\\_e/reser\\_e/ersd201105\\_e.pdf](https://www.wto.org/English/res_e/reser_e/ersd201105_e.pdf). Acesso em: 02 ago. 2023.

LU, Chen. **Throwing Away the “Crown Jewel”**. Beijing Review, n. 2, Pequim, jan./2020. Disponível em: [http://www.bjreview.com/Opinion/Voice/202006/t20200623\\_800211369.html](http://www.bjreview.com/Opinion/Voice/202006/t20200623_800211369.html). Acesso em: 12 jul. 2023.

MARCH, James Gardner; OLSEN, Johan Peder. The institutional dynamics of international+ political order s. **International Organization at Fifty: Exploration and Contestation in the Study of World Politics**. Cambridge: The MIT Press. v. 52, n. 4, p. 943-969, 1998. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2601363>. Acesso em: 15 mar. 2023.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 9. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

MCDUGALL, Robert. **Crisis in the WTO: Restoring the Dispute Settlement Function**. CIGI Papers, n. 194, Centre for International Governance Innovation, 2018. Disponível em: <https://www.cigionline.org/static/documents/documents/Paper%20no.194.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2023.

MILLET, Montserrat. **La regulación del comercio internacional: del GATT a la OMC**. Colección de Estudios Económicos n. 24. Barcelona: Servicio de Estudios de la Caja de Ahorros y Pensiones de Barcelona, 2001. Disponível em: [https://www.caixabankresearch.com/sites/default/files/content/file/2016/09/ee24\\_esp.pdf](https://www.caixabankresearch.com/sites/default/files/content/file/2016/09/ee24_esp.pdf). Acesso em: 16 mar. 2023.

MUNIZ, Tânia Lobo; REZENDE, Maria Sonogo. A (in)suficiência do Acordo Multipartidário de Arbitragem e Apelação como Resposta à Paralisia do Órgão de Apelação da Organização Mundial do Comércio. *In*: MENEZES, Wagner (Org.) **Direito Internacional em expansão**, v. 23. Belo horizonte: Arraes Editores, 2023, p. 408-424.

OMC. **Dispute settlement activity — some figures**. 2022. Disponível em: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/disputats\\_e.htm#](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/disputats_e.htm#). Acesso em: 25 nov. 2023.

OMC. **Dispute Settlement System Training Module: Chapter 3.1**. 2004-e. Disponível em: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispsettlement\\_cbt\\_e/c3s1p1\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispsettlement_cbt_e/c3s1p1_e.htm). Acesso em: 10 jul. 2023.

OMC. **Dispute Settlement System Training Module: Chapter 6.3**. 2004-b. Disponível em: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispsettlement\\_cbt\\_e/c6s3p2\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispsettlement_cbt_e/c6s3p2_e.htm). Acesso em: 10 jul. 2023.

OMC. **Dispute Settlement System Training Module: Chapter 6.9**. 2004-c. Disponível em: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispsettlement\\_cbt\\_e/c6s9p1\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispsettlement_cbt_e/c6s9p1_e.htm). Acesso em: 10 jul. 2023.

OMC. **Dispute Settlement System Training Module: Chapter 6.10**. 2004-d. Disponível em: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispsettlement\\_cbt\\_e/c6s10p1\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispsettlement_cbt_e/c6s10p1_e.htm). Acesso em: 10 jul. 2023.

OMC. **Dispute Settlement System Training Module: Chapter 12.3**. 2004-f. Disponível em: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispsettlement\\_cbt\\_e/c12s3p1\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispsettlement_cbt_e/c12s3p1_e.htm). Acesso em: 10 jul. 2023.

OMC. **Dispute Settlement System Training Module: Introduction to the WTO dispute settlement system**. 2004. Disponível em: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispsettlement\\_cbt\\_e/c1s1p1\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispsettlement_cbt_e/c1s1p1_e.htm).

Acesso em: 10 jul. 2023.

OMC. **Farewell speech of Appellate Body member Prof. Dr. Hong Zhao**. 2020-b. Disponível em: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/farwellspeechhzhao\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/farwellspeechhzhao_e.htm). Acesso em: 20 out. 2023.

OMC. **Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement (MPIA)**. 2023-d. Disponível em: [https://wtoplurilaterals.info/plural\\_initiative/the-mpia/](https://wtoplurilaterals.info/plural_initiative/the-mpia/). Acesso em: 17 set. 2023.

OMC. **The GATT years: from Havana to Marrakesh**, 2023-a. Disponível em: [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/fact4\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm). Acesso em: 20 mar. 2023.

OMC. **The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947)**. 2023-e. Disponível em: [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/gatt47\\_02\\_e.htm](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_02_e.htm). Acesso em: 20 jul. 2023.

OMC. **Understanding the WTO: The Uruguay Round**, 2023-b. Disponível em: [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/fact5\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact5_e.htm). Acesso em: 20 mar. 2023.

OMC. **Working procedures for appellate review – Rule 15**. 2020. Disponível em: [https://www.wto.org/english/res\\_e/publications\\_e/ai17\\_e/wpar\\_rul15\\_jur.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/wpar_rul15_jur.pdf). Acesso em: 14 jul. 2023.

OMC. **WTO disputes reach 400 mark**. 2009. Disponível em: [https://www.wto.org/english/news\\_e/pres09\\_e/pr578\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/pres09_e/pr578_e.htm). Acesso em: 15 set. 2023.

OMC. **WTO in Brief**. 2023-f. Disponível em: [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/inbrief\\_e/inbr\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/inbrief_e/inbr_e.htm). Acesso em: 15 set. 2023.

OMC. **WT/DSB/M/437**. 2019-c. Disponível em: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=260789,258976,258786,258792,258733,258795,258796,258797,258785,258812&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=260789,258976,258786,258792,258733,258795,258796,258797,258785,258812&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True). Acesso em: 15 set. 2023.

OMC. **WT/DSB/M/438**. 2019. Disponível em: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=261535](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=261535). Acesso em: 15 set. 2023.

OMC. **WT/DSB/W/609/Rev.21**. 2019-b. Disponível em: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S006.aspx?DataSource=Cat&query=%40CountryConcerned%3dParaguay+AND+\(%40Symbol%3dWT%2fDS\\*+OR+%40Symbol%3d\\*DSB\\*\)&Language=English&Context=ScriptedSearches&language](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?DataSource=Cat&query=%40CountryConcerned%3dParaguay+AND+(%40Symbol%3dWT%2fDS*+OR+%40Symbol%3d*DSB*)&Language=English&Context=ScriptedSearches&language)

UIChanged=true. Acesso em: 15 set. 2023.

OMC. **WT/L/509**. 2003. Disponível em: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=94898,90942,554,41469,42341,33386,53072,40815&CurrentCatalogueIdIndex=2&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=94898,90942,554,41469,42341,33386,53072,40815&CurrentCatalogueIdIndex=2&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True). Acesso em: 07 jul. 2023.

PAUWELYN, Joost. Enforcement and countermeasures in the WTO: rules are rules toward a more collective approach. **American Journal of International Law**, v. 94, n. 2, p. 335-347, 2000. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/american-journal-of-international-law/article/enforcement-and-countermeasures-in-the-wto-rules-are-rulestoward-a-more-collective-approach/1CDD20883C50D724B2345FCDC5DCF35A>. Acesso em: 12 jun. 2023.

PAUWELYN, Joost. The MPIA: What's New? (Part I). **International Economic Law and Policy Blog**. 2023. Disponível em: <https://ielp.worldtradelaw.net/2023/02/the-mpia-whats-new-part-i.html>. Acesso em: 25 set. 2023.

PAUWELYN, Joost. The MPIA: What's New? (Part II). **International Economic Law and Policy Blog**. 2023-b. Disponível em: <https://ielp.worldtradelaw.net/2023/02/the-mpia-whats-new-part-ii.html>. Acesso em: 25 set. 2023.

PAUWELYN, Joost. The MPIA: What's New? (Part III). **International Economic Law and Policy Blog**. 2023-c. Disponível em: <https://ielp.worldtradelaw.net/2023/03/the-mpia-whats-new-part-iii.html>. Acesso em: 25 set. 2023.

PAUWELYN, Joost. The Transformation of World Trade. **Michigan Law Review**, v. 104, p. 1-66, 2005. Disponível em: <https://repository.law.umich.edu/mlr/vol104/iss1/1/>. Acesso em: 12 jul. 2023.

PAYOSOVA, Tetyana; HUFBAUER, Gary Clyde; SCHOTT, Jeffrey J. **The dispute settlement crisis in the World Trade Organization: causes and cures**, policy brief 18-5. Washington, DC: PIIE. 2018. Disponível em: <https://www.piie.com/publications/policy-briefs/dispute-settlement-crisis-world-trade-organization-causes-and-cures>. Acesso em: 05 jun. 2023.

PETERSMANN, Ernst-Ulrich. Between "Member-Driven Governance" and "Judicialization": Constitutional and Judicial Dilemmas in the World Trading System. In: LO, Chang-fa; NAKAGAWA, Junji; CHEN, Tsai-fang (Ed.). **The Appellate Body of the WTO and Its Reform**. Heidelberg: Springer, 2020, p. 15-41. *E-book*.

PETERSMANN, Ernst-Ulrich. How Should WTO Members React to Their WTO Crises? **World Trade Review**. v. 18, n. 3, pp. 503–525. 2019. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/world-trade-review/article/how-should-wto-members-react-to-their-wto-crises/7229228489DBFB820CE468F5242229D0>. Acesso em: 15 jun. 2023.

PETERSMANN, Ernst-Ulrich. **The WTO Legal and Dispute Settlement Systems in**

**Times of Global Governance Crises.** Heidelberg: Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law, n. 2020-28, 2020. Disponível em: < [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3659021](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3659021)>. Acesso em: 14 ago. 2023.

PICKER, Colin B. The AB Crisis as Symptomatic of the WTO's Foundational Defects or: How I Learned to Stop Worrying and Love the AB. *In*: LO, Chang-fa; NAKAGAWA, Junji; CHEN, Tsai-fang (Ed.). **The Appellate Body of the WTO and Its Reform.** Heidelberg: Springer, 2020, p. 53-65. *E-book*.

POLLACK, Mark Alexander. International court curbing in Geneva: Lessons from the paralysis of the WTO Appellate Body. **Governance**, v. 36, n. 1, p. 23-39, 2023. Disponível em: [https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/gove.12686?casa\\_token=GKk5Wq2IW H8AAAAA:0N0JqsnNntdc9Z4pnD\\_acqtvzi4IAviaDhOq-5ccgVpXJ7TPxwUQ9tMoHSohvvqnL3JM2v\\_8rcBCAg](https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/gove.12686?casa_token=GKk5Wq2IW H8AAAAA:0N0JqsnNntdc9Z4pnD_acqtvzi4IAviaDhOq-5ccgVpXJ7TPxwUQ9tMoHSohvvqnL3JM2v_8rcBCAg). Acesso em: 15 out. 2023.

PRETO, Carolina Cristina Loução. **Estados Unidos e o Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) da OMC:** um estudo da participação dos EUA na criação e no uso do mecanismo. 2016. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2016. Disponível em: <https://www.funag.gov.br/ipri/btd/index.php/9-teses/3642-os-estados-unidos-e-o-orgao-de-solucao-de-controversias-osc-da-omc-um-estudo-da-participacao-dos-eua-na-criacao-e-no-uso-do-mecanismo>. Acesso: 14 jun. 2023.

PRUNER, Dirajaia Esse. **As origens da Organização Mundial do Comércio.** Justiça do Direito. Passo Fundo: Universidade de Passo Fundo. v. 30, n. 3, p. 478-493, set./dez. 2015. Disponível em: <https://seer.upf.br/index.php/rjd/article/download/5604/3820/20364>. Acesso em: 17 mar. 2023.

ROSENBERG, Bárbara. Revisitando o escopo e a função do mecanismo de solução de controvérsias da OMC: Segurança e previsibilidade no sistema multilateral do comércio. *In*: LIMA, Maria Lúcia L. M. Pádua; ROSENBERG, Barbara (Org.). **Solução de controvérsias: O Brasil e o contencioso na OMC.** Tomo I. Série Gv Law. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 91-123.

SACERDOTI, Giorgio. Solving the WTO Dispute Settlement System Crisis: An Introduction. **The Journal of World Investment & Trade**, v. 20, n. 6, p. 785-791, 2019. Disponível em: [https://scholar.archive.org/work/2c5hnaqftncn7pfhr5xu6gqnom/access/wayback/https://brill.com/downloadpdf/journals/jwit/20/6/article-p785\\_1.pdf](https://scholar.archive.org/work/2c5hnaqftncn7pfhr5xu6gqnom/access/wayback/https://brill.com/downloadpdf/journals/jwit/20/6/article-p785_1.pdf). Acesso em: 14 jun. 2023.

SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva. **Manual das organizações internacionais.** 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

SHOYER, Andrew W. Panel Selection in WTO Dispute Settlement Proceedings. **Journal of International Economic Law**: Oxford Press, v. 6, n.1, p.203-209, mar. 2003. Disponível em: <https://ideas.repec.org/a/oup/jieclw/v6y2003i1p203-209.html>.



Acesso em: 20 maio 2023.

THORSTENSEN, Vera; OLIVEIRA, Luciana. **O Sistema de Solução de Controvérsias da OMC**. São Paulo: Aduaneiras, 2014.

USTR. **Remarks by Ambassador Katherine Tai on the World Trade Organization and the Multilateral Trading System**. 2023. Disponível em: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/speeches-and-remarks/2023/september/remarks-ambassador-katherine-tai-world-trade-organization-and-multilateral-trading-system>. Acesso em: 15 out. 2023.

VALÉRIO, Marco Aurélio Gumieri. Organização Mundial do Comércio: Novo ator na esfera internacional. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 46, n. 184, out/dez, 2009. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/194952>. Acesso em: 20 jul. 2023.

VANGRASSTEK, Craig. **The history and future of the World Trade Organization**. Geneva: WTO Publications, 2013. Disponível em: [https://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/historywto\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/historywto_e.pdf). Acesso em: 17 mar. 2023.

VARELLA, Marcelo. **Direito Internacional Público**. São Paulo: Saraiva, 2019.

VON DANIELS, Laura; DRÖGE, Susanne; BOGNER, Alexandra. **Ways Out of the WTO's December Crisis**. Stiftung Wissenschaft und Politik, 2019. Disponível em: <https://www.swp-berlin.org/10.18449/2019C46/>. Acesso em: 20 ago. 2023.

WOLFE, Robert. The WTO single undertaking as negotiating technique and constitutive metaphor. **Journal of International Economic Law**, v. 12, n. 4, p. 835-858, 2009. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/46511351\\_The\\_WTO\\_Single\\_Undertaking\\_as\\_Negotiating\\_Technique\\_and\\_Constitutive\\_Metaphor](https://www.researchgate.net/publication/46511351_The_WTO_Single_Undertaking_as_Negotiating_Technique_and_Constitutive_Metaphor). Acesso em: 15 maio 2023.

ZACCARIA, Giuseppe. You're Fired! International Courts, Re-contracting, and the WTO Appellate Body during the Trump Presidency. **Global Policy**, v. 13, n. 3, p. 322-333, 2022. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/1758-5899.13032>. Acesso em: 05 set. 2023.