

Do GATT à OMC: uma análise construtivista

José Augusto Fontoura Costa¹

Resumo: Este artigo enfoca a interpretação das mudanças do Acordo Geral sobre Comércio e Tarifas – GATT e sua transformação em Organização Mundial do Comércio – OMC a partir da perspectiva das Relações Internacionais, particularmente da corrente designada construtivismo. As abordagens mais tradicionais, como a realista e a neoliberal, não são suficientes para explicar as transformações das instituições internacionais ou as razões pelas quais elas são fundamentais para imprimir legitimidade e eficiência a estruturas organizacionais. Para corroborar tal hipótese, faz-se uma análise do sistema GATT/OMC, tomando em conta a construção de identidades de grupos de Estados e da própria instituição. Assim, a necessidade de adotar instrumentos analíticos que levem em conta a construção de sentidos e de identidades compartilhados demonstra ser fundamental para tornar possível uma melhor compreensão das relações internacionais, pois as matrizes de interesses preestabelecidas e a supostamente racional maximização do poder pelos Estados, pregadas pelo realismo e pelo neoliberalismo, não podem explicar as mudanças profundas que estão no coração da institucionalização e na justificação internacionais.

Palavras-chave: OMC. Jurificação. Regimes Internacionais.

Abstract: The article focuses on the interpretation of the changes in GATT since its first days until its transformation in the WTO from the perspective of the International Relations, particularly its constructivist stream. The more traditional approaches, such as the realist and neoliberal, are not enough to explain the changes in international institutions as well as why they are fundamental to the legitimacy and efficiency of organizational structures. In order to make this point, an analysis of GATT/WTO is made, regarding the construction of identities of groups of States and the institution itself. The need to adopt analytical instruments that include the construction of shared meanings and identities shows itself necessary to make possible a better understanding of international relations, since the pre-set interests' matrices and supposedly rational maximization of power by States preached by realism and neoliberalism cannot explain the deep changes that are at the heart of international institutionalization and legalization.

Keywords: WTO. Legalization. International Regimes.

¹ Doutor em Direito Internacional pela Universidade de São Paulo. Professor Titular de Direito Internacional da Faculdade de Direito da USP. Professor da Universidade Católica de Santos e da Universidade do Estado do Amazonas. *E-mail:* jafontouracosta@gmail.com.

Recebido em: 20/01/2011.

Revisado em: 04/03/2011.

Aprovado em: 17/03/2011.

Introdução

O pensamento das Relações Internacionais gravita, inegavelmente, ao redor do realismo. A acrimônia das críticas ao idealismo wilsoniano apresentadas por Edward H. Carr nos *Vinte anos de crise* (2001) e a elegante redução teórica do princípio dos interesses, em termos de poder, articulada por Hans Morgenthau em seu *Política entre as nações* (2003), estabeleceram a tônica não apenas de uma perspectiva teórica, mas da orientação normativa de como a política exterior deve ser conduzida. Mesmo em âmbitos nos quais as preocupações estratégicas são mediatizadas por considerações de ordem econômica, como no do estabelecimento de princípios e de regras para o comércio internacional, as noções de cálculo racional do poder como determinante das alternativas e dos cursos de ação se submetem a uma lógica na qual, conforme Gilpin (1981), a opção por investir em bem-estar ou em defesa orienta-se pelas necessidades estratégicas.

Mesmo as correntes neoliberal, interdependentista e institucionalista não chegam a romper com os pressupostos realistas; até mesmo o cognitivismo moderado, com seu foco na construção de consensos, não se afasta demasiado da corrente dominante (HASENCLEVER; MAYER; RITTBERGER, 1997). Embora não seja o caso de discutir, neste artigo, tais grupamentos teóricos, é preciso e necessário ressaltar que eles se limitam a mitigar algum cânone realista, mantendo os demais intactos.

O neoliberalismo, por exemplo, aceita que, em âmbitos diversos do da defesa e da estratégia, nos quais os atores buscam maximizar seu poder *relativamente* ao dos demais ainda que em termos *absolutos* se pudesse obter resultados mais satisfatórios, seja possível a cooperação. Em campos como o econômico ou o ambiental, portanto, seria racional deixar de lado alguns ganhos relativos em termos de poder. Não obstante, como no realismo predominante, os atores relevantes são os Estados, e as tomadas de decisão são – ou, pelo menos, devem ser – resultantes de cálculos racionais e, o que não se pode deixar de ressaltar, sempre que as questões estratégicas estão em tela os demais âmbitos da atuação estatal estarão atados às necessidades a elas referentes. As demais correntes mencionadas funcionam, *mutatis mutandis*, seguindo esquemas semelhantes: relati-

viza-se um pressuposto realista para obter algum refinamento do modelo, mediante a inclusão de outras variáveis, sem se afastar de seu coração, racionalista e concentrado nas ações estatais.

Não obstante, curiosamente, o realismo não é necessariamente uma teoria capaz de descrever com acurácia a realidade. Em que pese a notável importância da denúncia da ingenuidade idealista, é fato que a suposição de estabilidade de objetivos, interesses e percepções distancia tal elaboração teórica da possibilidade de ensejar avaliações históricas consistentes com os reais processos de estabelecimento de objetivos e de tomada de decisões. A própria pretensão, comumente reiterada, de que o realismo se inicia com Tucídides (1999), já que em sua *História da Guerra do Peloponeso* haveria menção ao fato de que são preocupações em termos de poder relativo que informam as opções estratégicas, revela quão pouca é a preocupação com a historicidade e, o que é mais importante, quanto são contrafáticos os pressupostos adotados.

Tal crítica às teorias realistas e assemelhadas é feita a partir do que se convencionou chamar de construtivismo das Relações Internacionais. Nesse sentido, são fundamentais os trabalhos de Friedrich Krachtowil, particularmente o livro *Regras, normas e decisões* (1989), e de Alexander Wendt em sua *Teoria social da política internacional* (1999). Esta corrente destaca a importância de estruturas institucionais e organizacionais como instrumentos para a formação de sentidos compartilhados e o estabelecimento de identidades capazes de tornar os processos decisórios efetivamente *significativos* e os interesses como conformados mediante processos históricos e sociais; não sendo, portanto, radicalmente pressupostos.

É da aplicação desse construtivismo sociológico das Relações Internacionais à história do Acordo Geral sobre Comércio e Tarifas (GATT) e de sua transformação em Organização Mundial do Comércio (OMC) que trata o presente artigo.

Apesar das dificuldades de aplicação, uma vez que seu enfoque é menos analítico do que o baseado em uma lógica consequencialista de interesses e de ações intermediados por cálculos racionais, o aporte, em termos de compreensão integral da formação e constante mutação de interesses, identidades, culturas e papéis, é indispensável para retomar a con-

formação histórica e os modos como as ações se efetivam. Além disso, coloca-se em harmonia com a noção de Wendt (2004) de uma agenda de pesquisa ampliada que, ademais da compreensão causal (ou causal-circular), busca desenvolver e ofertar parâmetros para a tomada de decisões políticas, tanto em termos de efetividade técnica quanto em termos de valores significativos para os destinatários finais dos regimes.

O desafio enfrentado, assim, é o de dar conta das alterações identitárias do sistema GATT/OMC em sua relação com as identidades de seus membros, que as conformam a partir da estabilização de comportamentos e da equalização de visões de mundo não apenas em relação à própria organização, mas em sua vinculação social com outros Estados, semelhantes e dessemelhantes, na conformação de vínculos culturais que vão além dos interesses individuais ao mesmo tempo em que os confirmam. Conforme Wendt (1999), há quatro fatores que influenciam a formação de identidades: homogeneidade, interdependência, destino comum e autocontrole. Se, com efeito, a existência desses fatores não implica, necessariamente, a formação de identidades, é certo que estas dependem desses ingredientes, cujas distintas proporções, em cada receita, podem resultar em “pratos mais ou menos suculentos”.

Os papéis dos atores são estabelecidos e vividos no constante fluxo relacional e, portanto, colocam-se em uma dinâmica de transformações estruturais, compreendidas não no sentido de recomposição das relações de poder no sentido de Gilpin (1981) ou de Waltz (2002), mas na forma descrita por Ford (2003, p. 38):

O conceito de mudança estrutural se refere às mudanças culturais que transformam as concepções generalizadas a respeito das relações entre atores. Tal mudança é estabelecida por uma mudança generalizada no comportamento que faz com que os Estados internalizem seus novos papéis. Ela estabelece novas preferências entre os atores mediante a transformação de suas identidades, bem como da mudança de seus comportamentos. Isso implica alterações em muitas camadas da interação social. A mudança estrutural ocorre quando há uma “mudança coletiva de ideia” a respeito das relações entre o Sujeito e o Outro. Isso envolve a erosão de antigas identidades e a formação de novas, o que sugere alterações internas nos Estados ou

em suas “características no nível de unidade”, bem como em suas interações.

Decerto, a opção por lidar com atores coletivos representa certa ruptura com o individualismo radical expresso, por exemplo, por Goldstein e Keohane (1993), embora admita-se, sem maiores problemas, que as mudanças identitárias e culturais também se constituem mediante as concepções de indivíduos como seres no mundo, e as metodologias essencialmente individualistas não são necessariamente incompatíveis com a teorização sobre o agir institucional e coletivo (HOMANS, 1999). Admita-se, porém, um atalho que possibilita a discussão em termos de grandes atores, como Estados ou Organizações Internacionais.

Em termos gerais, considerando o sistema GATT/OMC, pode-se antecipar uma série de mudanças que se colocam, por um lado, nas transformações de constelações identitárias das Partes Contratantes e Membros e, por outro lado, com não menos importância, a influência de outros atores, como setores empresariais, sindicais e de ativismo ambientalista, que vão se mostrando mais influentes com o tempo. O significado do sistema GATT/OMC vai, também, modificando-se à medida que se põe como tela sobre a qual se projetam expectativas dos diversos interessados. Em particular, também se procurará expor o sentido particularmente influente que o Sistema de Solução de Controvérsias (SSC) vem representando, sobretudo depois das transformações resultantes da criação da OMC.

1 A Primeira Fase: entre o medo da guerra e o da recessão

Para se recorrer a toda a trajetória cultural e identitária do GATT/OMC, é preciso, uma vez mais, retornar à Segunda Guerra Mundial. Pelo menos desde Yalta, senão desde Newfoundland, os governos envolvidos na luta contra o Eixo eram conscientes de contraposições de interesses e fissuras passíveis de se converterem em tensões entre os aliados. Não obstante, a propaganda da época ressaltava, tanto para as tropas quanto para as populações civis, uma imagem justificadamente maniqueísta, na qual Churchill, Roosevelt e Stalin apareciam como os justos condutores das forças do bem. Já durante as negociações em Bretton Woods e nos

diálogos transatlânticos a respeito de um sistema mundial de comércio, havia consciência de que a União Soviética, fortalecida e dedicada a expandir sua zona de influência europeia, dificilmente se incorporaria a uma nova ordem plenamente cooperativa. Depois do Cerco de Berlim, as tensões subiram a proporções tais que a percepção de um mundo dividido daria a tônica da estratégia nas décadas por vir. Aliados se convertiam em inimigos e os outrora simpáticos libertadores do Exército Vermelho em grotescos estupradores e assassinos insaciáveis.

Tanto a partir da contraposição ao mundo comunista quanto das similitudes culturais e sociais dos Estados Unidos e dos países europeus, nasce uma primeira identidade de aliança que, mais do que meramente estratégica, expande-se para o âmbito da reconstrução econômica e da estabilização social. Naquele período, o GATT, apesar do fracasso da *Carta de Havana*, foi um dos mais claros símbolos de uma ordem econômica liberal, compartilhada por nações democráticas, capitaneada pelos economicamente hegemônicos Estados Unidos e pela consciência da necessidade de manter um bem-estar social capaz de contrarrestar o inimigo interno. A percepção de homogeneidade, reforçada pela contraposição ao comunismo, dava condições de formular e de reforçar laços de identidade, particularmente aprofundados nos processos europeus de integração econômica e política. O mecanismo de liberalização mediante cortes tarifários, generalizados a partir do tratamento de nação mais favorecida, mas mitigados por diversas exceções, caracterizaram um sistema plenamente compatível com um liberalismo incrustado, compreendido como uma ideologia de liberalização fortemente mitigada por preocupações de bem-estar e estabilidade sociais (RUGGIE, 1983). Nesse primeiro período, mesmo os países menos desenvolvidos percebiam no comércio uma possibilidade de incrementar suas riquezas e se conformavam com sua posição na divisão internacional do trabalho, tirando das vantagens comparativas os ganhos para seu crescimento.

Depois do grande aumento do número de membros, especialmente a partir da Rodada Kennedy (16 novos membros em 1963), as novas Partes Contratantes não romperam, de imediato, com a percepção de um crescimento impulsionado pelo acesso aos mercados mais amplos e à especialização na produção de alguns tipos de bens. Com o Japão à frente,

os países asiáticos alinhados com o Mundo Livre buscavam espaço para seus produtos muito competitivos, dados os baixos custos de produção, e uma ampla liberalidade americana e europeia em termos de exigências no campo dos direitos de propriedade intelectual. A América Latina, à beira do envolvimento no projeto cepalino de promoção do desenvolvimento mediante industrialização fomentada por investimentos estrangeiros, empréstimos públicos e privados e a busca da substituição de importações, ansiava por algum mercado externo, nos setores em que se mostrava mais eficiente, e almejava obter tratamento preferencial a países em desenvolvimento, o que, mesmo combinado com a manutenção de vínculos pós-coloniais, repetia-se em muitos países africanos.

Argumenta-se, com razão, que o GATT era um clube em que os negociadores representavam adequadamente seus membros, cujo consenso em termos de identidade liberal e democrática era compatível com os objetivos de aumento das correntes comerciais e com a proteção de setores sensíveis, como o agrícola e o têxtil. Destarte, a estrutura organizacional tímida e informal se mostrou suficiente por muitas rodadas de negociação, e os ganhos de comércio ajudavam a promover o crescimento, embora o cuidado com setores socialmente sensíveis tenha sido também uma preocupação compartilhada.

2 Desenvolvimento e Independência à Sombra da Guerra Fria

Não obstante, como se começa a notar, na Organização das Nações Unidas – ONU, o influxo de novos países e o incremento do grau de heterogeneidade impulsiona a formação de uma nova identidade grupal, distinta tanto da do mundo capitalista quanto da do comunista. Como bem observa Higgins (1994), essa nova identidade dá azo a uma estrutura de posições trilaterais entre países industrializados, comunistas e em desenvolvimento, a qual se coloca como um importante desafio para o Direito Internacional, sendo o principal motivo do sucesso do movimento de sua codificação, já que tanto socialistas quanto ex-colônias se negavam a aderir amplamente aos princípios e aos conceitos desenvolvidos pelas potências europeias (HIGGINS, 1999). A partir da Conferência de Bandung

(1955), da articulação de interesses dos novos países na Assembleia Geral das Nações Unidas – AGNU e da criação da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento – UNCTAD vai se estabelecendo uma nova identidade, influenciada também pelo movimento dos países não alinhados. As elaborações das teorias econômicas do atraso estrutural e do dependentismo disseminaram, como resultado da influência de uma comunidade epistêmica, para empregar a expressão de Haas (1992), bases discursivas e científicas para o reforço identitário dos países em desenvolvimento, instigando a consciência de um futuro compartilhado.

Mesmo que no GATT não se houvesse que enfrentar a dissidência comunista, a consciência da unidade do subdesenvolvimento vai agregando à noção de liberalismo incrustado outra noção, nova: a de um projeto de desenvolvimento capitalista sustentado por ações de ajuda internacional e regimes especiais para países em desenvolvimento. Esse discurso reforça laços de identidade, formulados desde seu início a partir da relativa homogeneidade da percepção das histórias de exploração colonial e neocolonial, no qual concebia-se a interdependência não como o resultado imediato da intensificação das trocas econômicas, mas a partir da visão de um destino comum de progresso, que se mostrava factível apenas à medida que fosse possível concertar ações coerentes que deveriam se manifestar, até mesmo, em autocontrole suficiente para evitar as posturas oportunistas.

Ao contrário dos Estados Unidos, Europa Ocidental e Japão, o encourado não era, para os subdesenvolvidos, representado pelo comunismo, mas pelo atraso endêmico. Cabe ressaltar que o discurso da exploração neoimperial americana é particularmente útil para governos nacionais cujo fracasso de políticas econômicas ou a simples fragilidade de suas economias podiam ser atribuídos, sem maior dificuldade, ao estrangeiro egoísta e explorador, o Outro demoníaco exposto pelos canais de informação oficiais. A questão da exploração dos recursos naturais, principalmente petroleiros e mineiros, por companhias estrangeiras esteve na raiz de movimentos de nacionalização e de socialização de ativos alienígenas (COSTA, 2010; HIGGINS, 1994; PETER, 1986; SORNARAJAH, 2004).

É nesse ponto que, de maneira muito significativa, a proteção de investimentos estrangeiros vai se distanciando das tradicionais formas da proteção diplomática – o caso *Baarcelon Traction* não deixa de ser emblemático nesse sentido – para se colocar em uma perspectiva de justificação privada de controvérsias entre investidores e Estados como forma de circundar o embate Norte-Sul mediante a legitimação pela técnica do campo jurídico exportado ao âmbito internacional (DEZALAY; GARTH, 1995; 1996), já que os Estados não tinham intenção, dado o conflito Leste-Oeste, de trazer para a arena política embates que poderiam levar a fraturas nas áreas de influência (COSTA, 2010).

O GATT, então, teve de adotar estratégias diversas, até mesmo porque as principais questões relacionadas aos direitos de países em desenvolvimento e à Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI) estavam mais sobre as mesas de negociação do que no Sistema de Solução de Controvérsias e, ao contrário do campo de investimentos, em que os interesses dos empresários é claramente identificado, nas negociações comerciais, as pressões setoriais são, em geral, bastante mais difusas.

Destarte, o fato de ser uma instituição predominantemente liberal, não obstante a persistência da imagem do Outro, maligno, impôs uma dinâmica bastante diversa daquela da AGNU e da arbitragem internacional mista. Embora, como já se ressaltou, houvesse uma urgência estratégica em incorporar e integrar novos países, particularmente no lançamento da Rodada Kennedy, não havia, pelo menos de maneira imediata, a incômoda presença dos soviéticos ou de seus aliados. Por outro lado, a presença japonesa e a adesão da Comunidade Econômica Europeia já não deixavam, mesmo entre seus principais atores, a impressão de um amplo consenso. Ao mesmo tempo, as questões comerciais internacionais começaram, cada vez mais, a interessar à opinião pública interna (BARTON, 2006; HUDEC, 1999). A estrutura de clube, com ações baseadas em um amplo consenso a respeito do que seria o mais correto a fazer (promover o comércio sem afetar a estabilidade das economias nacionais envolvidas), ia dando lugar a um âmbito de tensões que cada vez mais dava a impressão de ser um foro de discussões ou, dito de modo menos diplomático, um bazar onde as trocas de benefícios seguiam a lógica de barganhas ajustadas caso a caso, sem ampla coesão entre as Partes Contratantes.

Assim, o GATT deixou de se mostrar um centro irradiador de ações para a construção mundial de um liberalismo incrustado, que lhe conferia sua identidade inicial, na qual as Partes Contratantes projetavam sua própria identidade de membros do Mundo Livre. Como foro – ou bazar – passou a ter o sentido de um âmbito de embate, que já não era conduzido docemente pelas generosas mãos estadunidenses. Ser parte contratante ia, cada vez mais, servindo menos como um parâmetro externo capaz de auxiliar na formação de uma identidade estatal (país capitalista democrático). Portanto, se as contraposições, postas em termos de cooperação mesclada ao conflito, entre Estados Unidos e Europa Ocidental, acirradas pelo ingresso da Comunidade Econômica Europeia na condição de parte contratante, e entre estes e o Japão, como país aceito mediante inúmeras reservas, já serviam para erodir a visão de uma cultura unitária, o movimento dos países em desenvolvimento daria, decerto, sua contribuição para tanto.

Nas décadas de 1960 e de 1970, os países em desenvolvimento constroem um forte sentido de identidade, o que inclui claramente a percepção de que são necessárias estratégias internacionais para reduzir as diferenças com os países industrializados, o que inclui a necessidade de ajuda internacional e de políticas públicas de fortalecimento do setor secundário. Os países ditos centrais, na retórica estruturalista, são o Outro, cujas diferenças reforçam a identidade compartilhada entre Estados cuja economia é baseada na exportação de *commodities*; a estrutura de distribuição de renda aponta para elevadas desigualdades; o histórico de dominação colonial é compartilhado; e todos desenvolvem, oficial e extraoficialmente, discursos sobre as forças externas que retardam ou impedem sua ascensão à condição de países industriais e sociedades desenvolvidas. Não se pode negar que a percepção de Rostow (*apud* RIBEIRO, 2007) sobre um ideal de sociedade de consumo de massa como objetivo de desenvolvimento se inculcou como imagem utópica e, portanto, parte da identidade do Terceiro Mundo se constrói sobre sentimentos contraditórios, em que o Outro, industrializado, é, ao mesmo tempo, o opressor e a imagem do que o Sujeito deseja ser, ou, em outros termos, que está introjetada em sua própria autopercepção. Exceto pelo discurso claramente dependentista, que percebia no socialismo internacional a melhor saída, muito da identidade dos países desenvolvidos enfrenta, ainda hoje, essa tensão.

Tal discurso foi seguido de ações. Estabeleceu-se uma agenda temática que, como sintetiza Diez de Velasco (1999), propõe a discussão e a resolução de problemas relacionados às condições de ajuda externa bilateral, ao seu reflexo no endividamento dos países, à deterioração dos termos de intercâmbio e à redução da lacuna tecnológica.

Em particular, a alternativa da UNCTAD como foro e, em algum momento, possível âmbito de articulação de políticas econômicas e comerciais concretas, apresentou-se como séria ameaça na Rodada Kennedy e terminou por abrir espaço às questões desenvolvimentistas no seio do GATT. Em particular, é bastante reveladora a observação de Krasner (1983, p. 4), que aponta para a formação de culturas e de identidades plasmadas em percepções direcionadoras dos comportamentos consistentes com os papéis adotados:

Argumentos políticos fundamentais estão mais voltados a normas e princípios do que as regras e procedimentos. Mudanças nos últimos podem ser interpretadas de diferentes maneiras. Por exemplo, na área do comércio internacional, revisões recentes dos artigos do GATT estabelecem o tratamento especial e diferenciado para os países de menor desenvolvimento relativo (PMD). Todos os países industrializados instituíram sistemas gerais de preferências para os PMD. Tais regras violam uma das normas básicas da ordem liberal do pós-guerra: o tratamento de nação mais favorecida para todas as partes. Não obstante, as nações industrializadas trataram essas alterações nas regras como desvios temporários necessários, dadas circunstâncias peculiares das áreas mais pobres. Pela insistência americana, o conceito de graduação foi formalmente introduzido nos artigos do GATT depois da Rodada Tóquio. A graduação sustenta que à medida que os países se tornarem mais desenvolvidos, estes aceitarão regras consistentes com os princípios liberais. Portanto, os representantes nortistas escolheram interpretar um tratamento especial e diferenciado dos países em desenvolvimento como uma mudança interna ao regime.

Representantes do Terceiro Mundo, por seu turno, argumentaram que as normas básicas da economia internacional deveriam ser a redistribuição e a equidade, não a eficiência e não-discriminação. Eles veem as mudanças como mudanças de regime, porque iden-

tificam essas transformações como tendo por objeto princípios básicos. Há uma diferença fundamental entre ver as mudanças das regras como indicadoras de mudanças no regime e ver estas mudanças como indicando a mudança de um regime para outro. Essas diferenças dependem da avaliação de se os princípios e normas também mudaram. Tais avaliações nunca são fáceis, porque elas não podem ser baseadas em observações comportamentais objetivas.

Há, então, uma clara oposição entre expectativas a respeito da dinâmica do desenvolvimento, que, nas palavras de Abellán (2003, p. 299-300), podem ser apresentadas da seguinte maneira:

Por um lado, é possível interpretar o subdesenvolvimento como resultante de um atraso histórico em relação aos países desenvolvidos, o qual poderia ser solucionado pela aceleração do crescimento e, portanto, mediante ajuda internacional e a existência de regimes comerciais e financeiros especiais e transitórios e, por outro lado, é possível interpretar o subdesenvolvimento como estrutural e pautado por fenômenos como a deterioração dos termos de intercâmbio, o desequilíbrio departamental do desenvolvimento industrial e a impossibilidade de circulação da mão-de-obra (altos custos de circulação e barreiras jurídicas). A solução dos desequilíbrios, nesse caso, passaria por uma reformulação significativa da ordem econômica internacional.

Com efeito, a perspectiva estruturalista, claramente expressa na NOEI, foi um determinante científico e cultural essencial para a construção, por atos e internalização de papéis, do *Self* de país subdesenvolvido. Uma curiosa, porém importante, consequência dessa visão de mundo incorporada em papéis consistentes é a constante ênfase, no pensamento terceiro-mundista das Relações Internacionais, da prioridade dos temas econômicos, até mesmo sobre os estratégicos. Não sem certa influência marxista, inverte-se a lógica realista clássica, enfatizando o uso do poder como instrumento de dominação econômica (ALMEIDA, 1998; CERVO, 1998).

Não obstante, o que importa, por hora, é retornar ao GATT. De uma instituição baseada em forte consenso e uma imagem, em geral, positiva, o GATT passa a ser percebido, particularmente por países em desenvol-

vimento, como um instrumento a respeito do qual se deve guardar cautela. Por um lado, a percepção estruturalista aponta para o livre comércio como instrumento de alargamento da lacuna do desenvolvimento, ao mesmo tempo em que, pelo outro, as metas e ações concretas se colocam com as que buscam preferências especiais e, ainda, a promoção de uma cultura desenvolvimentista. Ao que parece, nas décadas de 1960 a 1980, a visão que se tinha do GATT se assemelhou, mais do que nunca, a um instrumento de irradiação política americana, até mesmo por parte das Comunidades Europeias.

Nas décadas de 1980 não houve mudanças consideráveis em termos culturais e identitários, embora as pressões internas e externas decorrentes da crise de endividamento viessem a ter efeitos deletérios sobre a coesão do movimento do Terceiro Mundo. As três primeiras Décadas das Nações Unidas para o Desenvolvimento tiveram efeitos bastante limitados e a própria atuação na UNCTAD e na AGNU pareciam resultar em poucos benefícios concretos. A formação da NOEI foi, em grande medida, um fracasso, seja pela oposição persistente e coesa dos países desenvolvidos, seja pela falta de adesão concreta aos seus instrumentos. Em termos práticos, os países em desenvolvimento enfrentavam alto endividamento, taxas inflacionárias elevadas e baixo desempenho em termos de crescimento econômico, de reestruturação setorial e de distribuição social da riqueza.

In der Not frisst der Teufel Fliegen. A noção triunfalista de um Terceiro Mundo a caminho de conquistas econômicas havia minguado com a crise e, dadas as condições de necessidade, os cursos de ação concretos começaram a se distanciar da prática discursiva. As políticas econômicas de Margaret Thatcher e Ronald Reagan, em outro âmbito, enfraquecem o consenso a respeito de um liberalismo incrustado, já, então, debilitado no GATT. Considerados os ingredientes da identidade de cada grupo, há variações substanciais. Se europeus, americanos e japoneses não se veem como homogêneos, até em termos históricos, culturais e políticos, há uma interdependência econômica bastante acentuada e, mesmo nos estertores do poder soviético, a noção de destino comum é consistente com a proximidade econômica. Além disso, a tradição de sociedades democráticas bem estabelecidas e a responsividade das instâncias governamentais acentuam

a capacidade de autocontrole, atando as mãos dos governos para a adoção instantânea de mudanças radicais de políticas sociais e econômicas.

As novas tensões, portanto, não chegam a fazer com que o bolo identitário desande. Por seu turno, países em desenvolvimento podem ter desenvolvido discursos que ressaltam o passado colonial e o estado de relegados à margem da economia global como elementos de homogeneidade e, certamente, de uma história compartilhada que aponta para um destino comum. Não obstante, a interdependência econômica é muito menor: com economias escassamente complementares, tais países têm a maior parcela de seus intercâmbios econômicos com os países desenvolvidos. Apenas para mencionar um dado recente (OMC, 2008), se o comércio intrazonal representa 68% do total da União Europeia – UE e 51% do Tratado Norte-Americano de Livre Comércio – Nafta, ele é de apenas 14% no Mercado Comum do Sul – Mercosul e 8% na Comunidade Andina, sem deixar de ressaltar que a maior parte do comércio extrazonal europeu e americano se dá entre ambas as regiões. Combinada a reduzida interdependência com a falta de estabilidade política e controles internos frágeis a respeito da atividade governamental, tampouco os compromissos de autocontrole são facilmente mantidos. À identidade terceiro-mundista restaram pouco nutritivos repastos.

3 Crises de Identidade e de Nascimento de uma Organização

É certo que os resultados da Rodada Tóquio não haviam sido desastrosos para os países em desenvolvimento, mas os principais benefícios seriam compartilhados pelas economias médias, deixando os países menos desenvolvidos aos cuidados de sistemas de preferências cujos termos eram, em geral, estabelecidos pelos países industrializados. Assim, a própria hipótese do desenho racional (KOREMENOS, 2004), que fala em um possível aumento da heterogeneidade com o número de atores, deve também ser revista não apenas em termos de poder materialmente mensurável, mas como heterogeneidade de visões de mundo que remodelam matrizes de interesses à medida que os papéis se modificam. De qualquer modo, a expansão dos âmbitos de matérias contempladas na Rodada

da Tóquio, esclarecendo temas de barreiras não tarifárias e consolidando as preferências para países em desenvolvimento, foi acompanhada de um reforço institucional marcado pelo Entendimento sobre Solução de Controvérsias de 1979, que melhorou, pelo menos parcialmente, o sistema de grupos especiais para a solução de controvérsias.

Cabe especular, portanto, quais seriam os potenciais efeitos dessas alterações em termos de identidade institucional. Em primeiro lugar, o fortalecimento do SSC como instância organizacional ajuda a desvincular a percepção da instituição como mero foro de debates e, ainda mais, como instrumento estadunidense de imposição de políticas. A diplomacia residente em Genebra e a pluralidade de membros de grupos especiais dão, sem dúvida, ar de maior independência institucional e, por conseguinte, de identidade própria, apesar da reduzida burocracia empregada em seus afazeres. Assim, após um período em que a identidade do GATT se desgastou face à ruptura do consenso em torno do liberalismo incrustado e da emergência de novas classes de atores, o aumento da densidade organizacional permitiu que a instituição começasse a criar e a emitir suas próprias autorrepresentações, ou seja, havia aí algo de novo: uma organização como Outro, que já não se podia atribuir às artes de um único Estado e que possibilitava, portanto, a recondução a um reconhecimento mais homogêneo, embora por razões diversas das do período de clube.

Ao longo de toda a Rodada Uruguai, aprofunda-se no GATT a convicção de que esse é um âmbito de discussão econômica e de negociação de interesses em que outros poderes se afirmam, de maneira a ir descolando a pressuposta hegemonia estadunidense. A ampliação da agenda temática, do mesmo modo, dava mais espaço para barganhas e, portanto, possibilitava a ação concertada de grupos de Estados com vínculos de identidade.

Assim, já a partir da Rodada Tóquio, com a tensão entre Estados Unidos e Comunidades Europeias – CE em torno do tema dos subsídios (GRIECO, 1990), e os cuidados especiais com o Terceiro Mundo (BARTON, 2006), o GATT deixa de ser percebido como um mero instrumento do exercício de poderes hegemônicos ianques, mas como um espaço de expressão e discussão de conflitos. A dinâmica das negociações na Rodada Uruguai reduziram, ainda mais, a noção de um domínio americano,

o que, aliás, é bastante consistente com a recomposição da estrutura de poder, pelo menos em termos econômicos.

Não obstante, o fechamento da Rodada Uruguai e os resultados efetivos dos acordos abrangidos foram, seguindo uma dinâmica diferente da do desenrolar das negociações, o claro resultado do poder da aliança atlântica, como ficou conhecida a coalizão dos Estados Unidos e das Comunidades Europeias no âmbito do GATT/OMC. Com efeito, esse evento é particularmente significativo em dois sentidos fundamentais: por um lado, projetada sobre o pano de fundo da derrocada soviética, deu-se uma efetiva universalização da OMC com os processos de acesso dos países em transição, ao passo que, por outro lado, as políticas de ajustes econômicos promovidos, inicialmente, no Reino Unido e nos Estados Unidos se expandiam por diversos países, algumas vezes com a politicamente contestada imposição de políticas de ajuste ortodoxo pelo Fundo Monetário Internacional – FMI (STIGLITZ, 2002). Ambas as tendências anunciavam o sepultamento do liberalismo incrustado dos países industrializados e do desenvolvimentismo dos Estados promotores do crescimento e da reestruturação econômica.

Embora tenha sido iniciada sob condições bastante similares às do fechamento da Rodada Tóquio, em que os países em desenvolvimento apresentavam maior coesão e a bipolaridade da Guerra Fria lhes atribuía poderes superiores aos resultantes da sua participação efetiva no comércio internacional, a Rodada Uruguai se fechou sob as luzes da derrocada soviética e do sucesso das políticas liberalizantes dos Estados Unidos e do Reino Unido. Mais do que a marca de muitos anos de negociações complexas, restou à OMC, *prima facie*, a aparência de uma instituição marcadamente neoliberal, à semelhança de outros fenômenos de seu tempo, como o Mercosul e os Acordos de Promoção e Proteção Recíproca de Investimentos.

Os anos de 1989, 1992 e de 1994 foram, sem dúvida, grandes marcos para o que se convencionou chamar de Consenso de Washington, ou triunfo neoliberal. O próprio comércio internacional passava a ser visto como uma necessidade vital para os Estados, e a própria configuração e interpretação dos Direitos internos lhe oferecia boas-vindas (CASELLA,

1998). A redefinição ideológica e identitária e sua expressão em termos de interesses, como bem descritas por Ford (2003), levou a que países industrializados, em desenvolvimento, em transição e de menor desenvolvimento relativo passassem por processos de readequação da concepção de seus próprios papéis e, destarte, à redefinição de grupos e de campos geopolíticos, nos termos de Laïdi (2008). As matrizes de interesses, face ao triunfo do capitalismo neoliberal, passaram a ser muito mais homogêneas, uma vez que as discussões estruturalistas e dependentistas perderam espaço político e, por conseguinte, sentido como orientadoras da ação. Em particular, a já debilitada identidade terceiro-mundista foi se reduzindo a um patamar discursivo e deixando de se expressar em termos de autocontenção. Apenas para dar um exemplo, é interessante reler as palavras de Lafer (1998, p. 45) a respeito do contencioso do açúcar:

Em relação ao açúcar, era um assunto politicamente mais delicado, porque envolvia, de uma forma ou de outra, a rede de preferência da União Europeia (UE) com países menos desenvolvidos. Em decorrência, havia a preocupação política de como seria a reação tanto da UE quanto dos países menos desenvolvidos.

Mas entendi, e os meus companheiros da Câmara de Comércio também, que cabia defender os interesses econômicos do Brasil no comércio de açúcar e, conseqüentemente, de álcool e demais produtos relacionados ao setor sucroalcooleiro. [...] Não tínhamos nenhuma aspiração nas Nações Unidas que nos obrigasse a buscar uma maioria; não estávamos nessa batalha do atual governo para conseguir um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU.

Ressaltando-se a correção e o espírito patriota da decisão tomada, não é difícil identificar a relativização de uma identidade ou solidariedade desenvolvimentista, o que não é uma questão de orientação governamental, mas de política de Estado. Mesmo o presente governo, que adota uma retórica fortemente terceiro-mundista, atua de modo pragmático ao reforçar posições no G-20 como meio de fortalecer a atuação concertada, sempre que possível, das economias intermediárias, com elevados potenciais produtivos e de expansão de mercados internos, como um tipo específico

de ator, desempenhando outro papel e passando por outros processos de redefinição de identidade.

Antes, porém, de retomar a questão das identidades posteriores à Guerra Fria, é importante reavaliar a importância e as capacidades do Estado em um novo ambiente internacional. Como ressalta Bourdieu (2001, p. 256), formou-se um novo campo econômico mundial a partir da liberalização e da desregulação, acompanhado por um barateamento dos custos de transporte e de comunicação, o que, embora originalmente instaurado a partir de políticas econômicas estatais, promoveu uma

[...] *deslocalização* geral da empresa econômica (industrial ou bancária) que encontra no investimento estrangeiro direto um meio de explorar as diferenças de remuneração do capital entre nações e regiões [...],

fazendo com que o capital se internacionalize enquanto o trabalho permanece predominantemente local. Desse modo:

O campo econômico mundial apresenta-se, então, como um conjunto de sub-campos mundiais, cada um dos quais correspondente a uma *industry*, entendida como um conjunto de empresas competindo pela produção e comercialização de uma categoria homogênea de produtos. Em cada um desses sub-campos, as diferentes empresas se enfrentam e reagem, não mediante forças impessoais manifestadas pelos preços, mas diretamente em relação a suas rivais, às quais estão unidas e se opõem mediante relações de concorrência e cooperação. A estrutura desse campo, quase sempre oligopolística, corresponde à estrutura da distribuição do capital [...] entre as diferentes empresas capazes de conservar ou conquistar um *status* de competidoras eficientes em âmbito mundial; a posição de uma empresa em um país depende de sua posição em outros e vice-versa. *O campo mundial está intensamente polarizado: as economias nacionais dominantes, pelo mero peso que têm na estrutura (que funciona como uma barreira à entrada), tendem a concentrar os ativos das empresas e se apropriar dos lucros por estas obtidos, bem como orientar as tendências de funcionamento do campo.* (BOURDIEU 2001, p. 257, grifo nosso).

Destarte, no mundo da Rodada Doha, a relação entre capital e Estado se reconverte e se tensiona à medida que as empresas *efetivamente* se transnacionalizam – com o fortalecimento de suas redes internas – e os jogos de “gato e rato” se articulam em torno de questões tributárias e de ofertas de benefícios. Ao contrário da Inglaterra do século XIX ou dos Estados Unidos das décadas de 1950 e 1960, o Estado já não experimenta a noção da expansão internacional dos investimentos de indivíduos e de empresas sediados no país como origem de benefícios econômicos e políticos, mas como evasão de recursos, até em termos de potencial geração de emprego e bem-estar social (GILPIN, 2002). A perda de controle estatal sobre “seus” empresários faz com que estratégias voltadas a manter o mercado interno forte se oponham aos incentivos à exportação de investimentos, embora esta, em geral, retorne benefícios em termos de *royalties* e remessas de capital. De certa maneira, o liberalismo incrustado ressurgiu da tumba, mas um pouco como múmia ou zumbi, já que a sua fonte anímica – o controle estatal sobre a economia – se erodiu com a formação de mercados globais.

Se já em 1970 Falk (1970) apontava para a questão da entrada em cena de novos atores (Estados e Organizações Internacionais, mas também indivíduos, corporações e partidos políticos), a situação atual é ainda mais complexa, uma vez que grupos da sociedade civil organizada e, particularmente, organizações que concentram esforços em única causa (meio ambiente, direitos dos animais, luta contra a pobreza, direitos dos trabalhadores, proteção das tradições cristãs, entre tantas outras), unem-se a outras instituições, já reconhecidas a tempos, na ação internacional que pressiona, até mesmo, para a conversão do Direito internacional de um Direito entre Estados e um Direito da Sociedade Mundial (BRÜTSCH, 2002).

Ao mesmo tempo, a perda da coesão, se não da própria coerência, dos discursos desenvolvimentistas também contribuiu para um cenário de menor clareza. Se durante a Guerra Fria a contraposição entre capitalismo e comunismo dava aos demais países não apenas o espaço de manobra político necessário, mas a presença de marcos referenciais aos Outros, que serviram muito bem à construção da identidade de um Terceiro Mundo em desenvolvimento e não alinhado, a perda desses parâmetros golpeou com energia os laços identitários, na medida em que desgastou

a percepção de destino comum e, portanto, de uma interdependência incrementada no futuro. Enquanto ainda predominava o discurso dito neoliberal, ou do Consenso de Washington, havia Outro, demoníaco, capaz de seduzir e enganar, ameaçando os incautos com a troca da alma sulina por quinquilharias – e talvez esta tenha sido parte da barganha de Marraqueche. À medida que a percepção de uma hegemonia neoliberal se desestrutura, a partir das crises econômicas e do descontentamento com uma globalização nesses termos (STIGLIZ, 2002), essa baliza também cai e, por conseguinte, agrava crises de identidade.

Apenas para apresentar uma lista exemplificativa, o Brasil é um país em desenvolvimento, mas com uma economia intermediária, grande exportador de bens agrícolas, potencial grande exportador de energia, latino-americano, lusófono, mercosulino, democrático, ocidental, cristão (pelo menos predominantemente), ocidental, de direito do tipo continental europeu (*civil law*), ecologicamente megabiодiverso e potência regional com interesse em integrar permanentemente o Conselho de Segurança das Nações Unidas. Se é certo que algumas das tradições diplomáticas brasileiras projetam uma identidade internacional consistente, sendo estas consolidadas já desde o século XIX – como a de propugnar pela solução pacífica de controvérsias; a de buscar um equilíbrio multilateral, evitando aderir a uma hegemonia estadunidense; e a de cumprir com boa-fé suas obrigações internacionais (LAFER, 2001), é difícil traduzir tal projeção em impactos imediatos sobre a percepção de outros países, para os quais, ficando somente na América do Sul, o Brasil, às vezes, se parece a um igual – apesar do idioma e de seu tamanho descomunal – mas, também, às vezes, assusta como potencial ator hegemônico, não raro acusado de imperialista.

A identidade não se resume àquilo que se projeta, mas é o resultado de um duplo vínculo de reconhecimento mútuo, em que o indivíduo se reconhece como parte de um todo – muitas vezes percebido abstratamente como a-histórico – consubstanciado em um grupo com o qual, também, compartilha a percepção metafísica de liames intangíveis ao mesmo tempo em que este aceita o indivíduo no seu seio. Nesse sentido, talvez com a exceção da Europa, as divisões se multiplicam. Mesmo âmbitos que tendemos a ver como unitários, como o Islã (SAID, 2007), estão di-

vididos mais do que entre sunitas e xiitas, também entre árabes, persas, paquistaneses, turcos e curdos, o que, aliás, aponta para o conflito entre civilizações de Huntington (1997) como uma simplificação grosseira. O que importa mais destacar, entretanto, é que as dificuldades enfrentadas hoje por muitos países em desenvolver laços identitários bem apertados influem sobre as capacidades de ação política internacional concertada, na medida em que as expectativas a respeito da autocontenção necessária para tanto se pulverizam e com estas – considerando que a institucionalização se deve também à presença do espectro dos conflitos – buscam-se formas de legitimação mais abstratas para os cursos de ação escolhidos, até mediante a jurificação.

Resta aos Estados o exercício do *soft power* de Slaughter (2001; 2004) ou a influência sobre as redes de Castells (1999; 2003), e políticas estritas de imigração ou algum outro elemento que tenha restado do paraíso perdido em que os governos detinham, potencialmente, o controle sobre quase tudo. As noções de governança e os estímulos para o incremento de regulamentação internacional começam a se articular não apenas como idiosincrasias de organizações não governamentais, mas a se incorporar em políticas estatais. É nesse âmbito que algumas vezes se tem a impressão de que a defesa do liberalismo passou dos países industrializados para as economias intermediárias, o que também se desenrola da Rodada Doha (FORD, 2003).

Especificamente no que tange à identidade da OMC, as percepções iniciais de que não era mais do que um monumento ao neoliberalismo vão se enfraquecendo, até e especialmente em razão do êxito de seu SSC. Com efeito, a percepção mais generalizada, não técnica, da OMC se dá mediante a identificação de duas instâncias de tomada de decisão: as rodadas – âmbitos de embates intermináveis e do exercício mais imediato do poder – e o SSC. A condição de tal sistema como jurídico ativamente afirmada, com grande apoio dos membros do Órgão de Apelação, auxilia, sobretudo na medida em que os casos são também decididos a favor de países menos poderosos, a construir uma visão positiva da OMC. A capacidade de tornar as decisões técnicas confere-lhe uma aura de independência e, até mesmo, de neutralidade e, portanto, atua como uma instituição essencial para que não mais se configurem injustiças distributivas

e prevaleça uma ordem. Seguir à única ordem, mesmo que em um âmbito material limitado, é fator de identidade, na medida em que (1) homogeneiza a todos como membros de iguais direitos; (2) estabelece condições de interdependência ao incentivar o comércio internacional; (3) projeta sobre a própria arena política a aura de um destino comum, já que não se quer abrir mão dos benefícios comerciais auferidos e da estabilidade de um sistema juricizado; e (4) reforça a necessidade de autocontrole, particularmente ao dar mordedura às decisões e uma maior legitimidade às eventuais medidas compensatórias ou suspensões de concessões.

Não obstante, na arena política, o ambiente, às vezes de conflito e não sem traições, traça outro vetor organizacional em que até a atuação da instância jurisdicional dificulta as negociações (THORSTENSEN, 2007). Nesse ponto, as dificuldades em construir identidades de grupo solidamente alicerçadas e as constantes mudanças de alinhamento em cada setor de negociação agregam um potencial de ruptura capaz de reduzir o passo da liberalização e, até mesmo, de congelar as negociações. Um campo de interação política em que as alianças variam *qual piuma al vento* erode agrupamentos baseados em identidades e reforça os arranjos em torno de interesses. Nesse sentido, constrói-se uma tensão entre as capacidades agregadoras do SSC e os efeitos anti-identitários das rodadas. O que se poderia dizer do futuro não é, hoje, mais do que o resultado do manejo de artes premonitórias; no entanto, é necessário deixar alguns pontos claros:

- a) A formação de identidades, culturas e papéis é importante para a efetivação da cooperação e do aprofundamento das relações entre Estados e entre estes e Organizações Internacionais, como a OMC.
- b) O estágio atual da composição de identidades é o do aprofundamento da crise que se seguiu à perda do referencial comunista-soviético e, uma década depois, da predominância do Consenso de Washington, não importa de qual lado se estivesse.
- c) A passagem do GATT para a OMC, ao tornar aspectos institucionais mais sólidos e visíveis, criou uma possibilidade de identificação interestatal focada nas instituições internacionais, que, porém, é ambígua, na medida em que o SSC e as negociações

políticas se tensionam e, pelo menos em alguma medida, anulam-se no que se refere a processos de criação identitária.

- d) A falta de um sistema claro de valores compartilhados claros (Livre mercado? Mercantilismo? Ajuda internacional? Concorrência? Concentração? Distribuição? Meio ambiente? Pobreza? Predomínio dos interesses estatais? Predomínio dos interesses regionais? Predomínio dos interesses globais? Etc.) contribuem para a erosão das identidades múltiplas e o favorecimento das individuais, contrapostas a um mundo predominantemente hostil.
- e) A interdependência econômica e comercial, por outro lado, desfavorece a ruptura de laços cooperativos e, para tanto, a OMC e seu SSC são importantes instrumentos.

Em termos construtivistas, pode-se pensar a transição do GATT para a OMC como muito significativa em termos de formação cultural e identitária, especialmente no sentido de fortalecimento do papel institucional desenvolvido e sua distinção no sentido de não mais ser vista como um mero instrumento estadunidense e suficientemente articulado para centralizar, no âmbito multilateral, as soluções de controvérsias. Não obstante, as modificações geopolíticas da atualidade, contemporâneas da perda da exclusividade do Estado como ator das relações internacionais, não possibilita a construção coesa de identidades estatais coletivas, que se perdem em uma miríade de dimensões, muitas vezes operadas por atores infraestatais (SLAUGHTER, 2004). Ao diminuir a percepção de homogeneidade, também decaem as expectativas a respeito de comportamentos futuros, inclusive pela fragilidade da articulação entre os diversos âmbitos de diálogo. Quais serão, como se darão e qual será o impacto das transformações do sistema internacional do comércio são questões que, evidentemente, restam sem resposta confiável, variando os augúrios conforme variam os oráculos. Oxalá o tempo esteja ao lado dos otimistas.

Conclusões

Ao fim, o espectro da fragilidade institucional e organizacional parece ainda pairar, na forma de ameaças de medidas unilaterais, de estraté-

gias que visam circundar o sistema multilateral em favor de acordos bilaterais e regionais ou, até mesmo, do próprio enfraquecimento do sistema internacional do comércio em vista de questões geopolíticas.

No entanto, como se procurou sugerir, as instituições e as organizações, sim, importam. A resistência ou, melhor dito, a resiliência que elas vêm demonstrando ao longo das décadas, desde o tempo do otimismo e da unidade de percepções do pós-guerra até a ampla fragmentação das identidades internacionais face à esquizofrenia contemporânea que, como alerta Casella (2008), demanda a reflexão sobre a história, a cultura e o espírito; portanto, sem abrir mão seja da realidade, seja da metafísica.

A reflexão radical de Heidegger (1988) a respeito da existência como construída a partir de sucessivas aproximações ao mundo desferiu, em seu momento, o *coup de grâce* na possibilidade de encontrar os significados ou, mais precisamente, os sentidos fora da experiência humana e, portanto, relegou a verdade à condição, para usar as palavras de Bauman (2007, p. 19), de “[...] um elemento da existência-descobrimo-se-a-si-mesma, mais do que uma relação entre a existência e algo [...] que se coloque fora da existência”. À medida que a verdade se afasta de um referencial externo pressuposto como dado, a construção das espirais hermenêuticas voltadas à crescentemente complexa compreensão do mundo se desenvolve em constante tensão entre a abertura e o fechamento dos sentidos, que apenas conduzem ao entendimento do mundo na medida em que repertoriam o sujeito cognoscente (GADAMER, 1977). Assim, a tomada e a retomada dos pontos de vista realista, neoliberal institucional e construtivista partem da necessidade de conformar constelações de referenciais capazes de, no cálculo preciso do navegador de viver impreciso, incrementar a compreensão dos fenômenos internacionais, ainda que em uma área tão restrita quanto a do Direito do Comércio Internacional e, quiçá, conduzi-lo a algum porto, por mais sedutores que sejam os cantos das sereias epistemologicamente monistas do estruturalismo realista ou da teoria do desenho institucional racional.

Na ópera de Arnold Schoenberg, *Moses und Aron*², Moisés fala enquanto os demais personagens cantam. Utiliza-se, aí, uma metalinguagem teatral e musical que marca a impossibilidade de comunicação plena e as perdas abissais que decorrem das tentativas de tradução. A fala daquele que recém retorna do Sinai e, portanto, está profundamente impregnado da presença divina, desenvolve-se como atemporal, pois desobrigada do andamento imposto pelos compassos e, assim, fora do tempo, converte-se em eternidade, uma eternidade inacessível aos idólatras, carentes de referenciais temporais e geográficos para darem sentido à vida. O dar-se conta de que não se pode ter uma compreensão integral e firme da totalidade (onisciência, onipresença), marco de humildade que compartilham crentes e agnósticos, perpassa, impiedosamente, a compreensão jurídica, ela própria fadada a se expressar em linguagens radicalmente distintas: de um lado articulação própria das ciências do espírito e da hermenêutica que constrói sentidos e significados e, de outro, instrumento da prática cotidiana, onde as situações-problema são concretas e as pressões do tempo e das necessidades constitutivas, da forma mais imediata, da consciência de estar no mundo. É para se esquivar dessa tensão que muitos erigem seus cordeiros de ouro...

A partir da consciência da parcialidade das visões e das interpretações, portanto, põe-se a necessidade de levar em conta os diversos pontos de vista para analisar e avaliar a gênese e o funcionamento do GATT/OMC. Desde o ponto de vista das Relações Internacionais, é uma proposta que visa enriquecer a visão do estudioso, sem chegar a apenas uma resposta definitiva. Ademais, até para manter coerência com a agenda de pesquisa proposta por Wendt (2004), nem a dimensão política, nem a dimensão valorativa podem estar ausentes da busca da compreensão circunstanciada de objetos deveras complexos e, daí, a necessidade de abarcar história, cultura e espírito (CASELLA, 2008).

De certo modo, embora sua leitura esteja fadada à circularidade, as camadas em que foram dispostas as narrativas têm um sentido crescente: as considerações realistas, pautadas pela estratégia, e a necessidade que

² No título se subtrai um “a” de Aaron propositalmente, porque a sua adição levaria a que o título tivesse 13 letras, o que contrariava uma superstição do autor.

os Estados sentem de não ter suas soberanias ameaçadas, representam um piso através do qual os esforços cooperativos e as disposições institucionais não passam. Embora seja possível observar uma tendência à relativização dos temas estratégicos a partir das outras escolas de pensamento, o fato é que, face às ameaças militares concretas, previstas a curto ou a longo prazo, as políticas econômicas, sociais, culturais ou de outras naturezas recuam e, portanto, é indispensável traçar, como pano de fundo, as dinâmicas subjacentes do possível conflito entre Estados. Por mais adulta que seja a vida, às vezes, as medições de força do jogo de rua são inevitáveis, por mais que se mostrem irracionais e não razoáveis e, assim, a paz e a melhoria das condições de vida se apresentam como valores que são desejáveis, mas nunca obteníveis integralmente.

É sobre esse pano de fundo que se projetam, como imagens cambiantes, as análises de teoria dos jogos e as conjecturas racionalistas, que pressupõem séries e matrizes de interesses que, embora se transformem com os papéis e as mudanças culturais, são dispostos em uma ordem de tipo maslowiano (MASLOW, 1954), que, na sua forma original, vai das necessidades fisiológicas às de autorrealização, passando pela necessidade de segurança, afetividade (amor e pertinência) e confiança (autoestima, realização e respeito). Matrizes de interesses de Estados, no entanto, colocam-se, para o neoliberalismo institucionalista, a partir da díade segurança e bem-estar (*guns and butter*), o que, não por isso, torna a atribuição de valores, no sentido quantitativo, menos complexa. Mais do que isso, porém, a dinâmica das instituições a partir de um conjunto relativamente reduzido de variáveis dá boas indicações, para quem esteja interessado, de como as organizações, internacionais ou não, reagem, regular e previsivelmente, a alterações ambientais.

A análise construtivista relativiza as ordens de preferências ao revelá-las como resultantes de processos sociais de construção de identidades, sentidos e culturas. Especificamente no que tange à OMC, é interessante observar como seu potencial como ponto de referência para a construção da identidade de Estados e de grupos de Estados varia historicamente, e como os processos de socialização, mediante a difusão de discursos agregadores (liberalismo incrustado, desenvolvimentismo e neoliberalismo, entre outros), pode ter impactos muito potentes sobre o porvir institucional.

Sem essa perspectiva das Relações Internacionais, seria difícil compreender o sentido e as funções da OMC e, com estas, os de seu SSC e o papel que tal sistema representa tanto para o bom funcionamento do comércio internacional quanto para a identificação da organização como uma estrutura internacional que agrega vantagens aos mais variados membros, mesmo que não se possa furtar a considerações em termos de poder. Os limites culturais e anímicos ao uso cru do poder e da força, os quais fomentam os processos de jurificação internacional, são também resultantes destes, que vão indicando aos atores as condições da vida internacional adulta.

Referências

ABELLÁN, Victoria. La cooperación internacional en la solución de problemas de carácter económico y social. *In*: DIEZ DE VELASCO, Manuel (Org.). **Las organizaciones internacionales**. Madri: Tecnos, 2003.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. Economia internacional e desenvolvimento econômico: a RBPI na vanguarda do pensamento brasileiro. **Revista brasileira de política internacional** [online], v. 41, p. 85-98, 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291998000300006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 2 maio 2011.

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

BAUMAN, Zygmunt. **La hermenéutica y las ciencias sociales**. Buenos Aires: Nueva Visión, 2007.

BOURDIEU, Pierre. **Las estructuras sociales de la economía**. Buenos Aires: Manantial, 2001.

BRÜTSCH, Christian. Verrechtlichung der Weltpolitik oder Politisierung des Rechts? Die Debatte über transnationales Recht in dem

Internationalen Beziehungen. **Zeitschrift für Rechtssoziologie**, Stuttgart, v. 23, n. 2, Stuttgart: Lucius und Lucius, 2002.

CARR, Edward H. **Vinte anos de crise: 1919-1939**. Brasília: EDUNB, IPRI; São Paulo: IOESP, 2001.

CASELLA, Paulo B. Resultados da Rodada Uruguai: aspectos legais e constitucionais de sua implementação no Brasil. *In*: CASELLA, Paulo Borba; MERCADANTE, Araminta (Org.). **Guerra comercial ou integração mundial pelo comércio? A OMC e o Brasil**. São Paulo: LTR, 1998.

_____. **Fundamentos do Direito pós-moderno**. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

CASTELLS, Manuel. Para o Estado-rede: globalização econômica e instituições políticas na era da informação. *In*: PEREIRA, Luiz C. B.; SOLA, Lourdes; WILHEIM, Jorge (Org.). **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo: UNESP, 1999.

_____. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

CERVO, Amado Luiz. Eixos conceituais da política exterior do Brasil. **Revista brasileira de política internacional** [online], v. 41, p. 66-84, 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_pdf&pid=S0034-73291998000300005&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 20 de jun. 2009.

COSTA, José A. F. **Direito internacional do investimento estrangeiro**. Curitiba: Juruá, 2010.

DEZALAY, Yves; GARTH, Bryant. Setting the legal scene for North-South disputes and the collective construction of the universality of law. **American Bar Foundation Working Paper Series**, Chicago, n. 9.405, Chicago: American Bar Foundation, 1995.

_____. **Dealing in virtue: international commercial arbitration and the construction of a transnational legal order**. Chicago: Chicago University Press, 1996.

DIEZ DE VELASCO, Manuel. **Instituciones de Derecho Internacional Público**. 12. ed. Madri: Tecnos, 1999.

FALK, Richard A. **The status of law in international society**. Princeton: Princeton University Press, 1970.

FORD, Jane. **A social theory of the WTO trading cultures**. Nova Iorque: Palgrave, 2003.

GADAMER, Hans-Georg. **Verdad y método: fundamentos de una hermenéutica filosófica**. Salamanca: Sígueme, 1977. 1 v.

GILPIN, Robert. **War and Change in World Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1981.

_____. **A economia política das relações internacionais**. Brasília: UnB, 2002.

GOLDSTEIN, Judith; KEOHANE, Robert O. Ideas and foreign policy: an analytical framework. *In*: _____ (Org.). **Ideas and foreign policy: beliefs, institutions, and political change**. Ithaca: Cornell University Press, 1993.

GRIECO, Joseph M. **Cooperation among nations: Europe, America, and non-tariff barriers to trade**. Ithaca: Cornell University Press, 1990.

HAAS, Peter M. Introduction: epistemic communities and international policy coordination. *In*: _____ (Ed.). **Knowledge, power, and international policy coordination**. Columbia: University of South Carolina Press, 1992.

HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker. **Theories of international regimes**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

HEIDEGGER, Martin. **O ser e o tempo**. Petrópolis: Vozes, 1988.

HIGGINS, Rosalyn. **Problems and process: international law and how to use it**. Oxford: Clarendon Press, 1994.

_____. International law in a changing international system. **Cambridge Law Journal**, v. 1, n. 58, Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

HOMANS, George C. Behaviorismo e pós-behaviorismo. *In*: GIDDENS, Anthony; TURNER, Johnathan (Org.). **Teoria social hoje**. São Paulo: UNESP, 1999.

HUDEK, Robert E. The new WTO dispute settlement procedure: an overview of the first three years. **Minnesota Journal of Global Trade**, Minnesota, v. 1, n. 8, [s. n.]: 1999.

HUNTINGTON, Samuel P. **The clash of civilizations**: remaking the world order. Nova Iorque: Touchstone, 1997.

KOREMENOS, Barbara; LIPSON, Charles; SNIDAL, Duncan. The rational design of international institutions. *In*: _____ (Org.). **The rational design of international institutions**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

KRACHTOWIL, Friedrich. **Rules, norms and decisions**: on the conditions of practical reasoning in international and domestic affairs. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.

KRASNER, Stephen D. Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables. *In*: KRASNER, Stephen D. (Org.). **International regimes**. Ithaca: Cornell University Press, 1983.

LAFER, Celso. O sistema de solução de controvérsias da Organização Mundial do Comércio. *In*: CASELLA, Paulo Borba; MERCADANTE, Araminta (Org.). **Guerra comercial ou integração mundial pelo comércio? A OMC e o Brasil**. São Paulo: LTR, 1998.

_____. **A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira**: passado, presente e futuro. São Paulo: Perspectiva, 2001.

LAÏDI, Zaki. How trade became geopolitics. **World policy journal**, v. 25, n. 2, Cambridge: MIT Press, 2008.

MASLOW, Abraham. **Motivation and personality**. Nova Iorque: Harper, 1954.

MORGENTHAU, Hans J. **A política entre as nações**: a luta pelo poder e pela paz. Brasília: EdUnB, IPRI; São Paulo: IOESP, 2003.

OMC. **International trade statistics 2008**. Genebra: OMC, 2008.

- PETER, Wolfgang. **Arbitration and renegotiation of international investment agreements**. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1986.
- RIBEIRO, Flávio Diniz. **Walt Whitman Rostow e a problemática do desenvolvimento: ideologia, política e ciência na Guerra Fria**. 2007. Tese (Doutorado em História) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. USP, 2007. 446 p.
- RUGGIE, John G. International regimes, transactions and change: embedded liberalism in the postwar economic order. *In*: KRASNER, Stephen D. (Org.). **International regimes**. Ithaca: Cornell University Press, 1983.
- SAID, Edward W. **Orientalismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- SLAUGHTER, Anne-Marie. International law and international relations. **Recueil des Cours**, Haia, n. 285, Haia: Académie de Droit International, Martinus Nijhoff Publishers, 2001.
- _____. **A new world order: government networks and the disaggregated state**. Princeton: Princeton University Press, 2004.
- SORNARAJAH, M. **The international law of foreign investment**. 2. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- STIGLITZ, Joseph E. **Globalization and its discontents**. Nova Iorque: W. W. Norton, 2002.
- THORSTENSEN, Vera. O papel do Órgão de Apelação: visão das comunidades diplomática e acadêmica. *In*: BAPTISTA, Luiz O.; CELLI JÚNIOR, Umberto; YANOVICH, Alan. **10 anos de OMC: uma análise do sistema de solução de controvérsias e perspectivas**. São Paulo: Aduaneiras, 2007.
- TULCÍDIDES. **História da Guerra do Peloponeso: livro I**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.
- WALTZ, Kenneth N. **Teoria das relações internacionais**. Lisboa: Gradiva, 2002.

WENDT, Alexander. **Social theory of international politics.**

Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

_____. Driving with the rearview mirror: on the rational science of institutional design. *In*: KOREMENOS, Barbara; LIPSON, Charles; SNIDAL, Duncan (Org.). **The rational design of international institutions.** Cambridge: Cambridge University Press, 2004.