

A POLÍTICA DE COMÉRCIO INTERNACIONAL BRASILEIRA E OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA ONU: A PARCERIA GLOBAL COMO FERRAMENTA DE DIREITO E DESENVOLVIMENTO

*Ricardo Luiz Muniz de Souza Filho*¹⁰⁹

Recebido em: 09/04/2019

Aprovado em: 18/09/2019

RESUMO

O presente trabalho visa investigar como a política de comércio internacional brasileira relaciona-se com os objetivos da Agenda 2030 para Desenvolvimento Sustentável da ONU, especialmente seu Objetivo 17. Assim, tem como problemática a investigação da adequação da política de comércio internacional brasileira aos ODS da ONU. A razão da escolha desse tema justifica-se por um prisma dogmático, uma vez que o Brasil é signatário de diversos tratados internacionais de livre comércio que criam direitos e deveres no nosso ordenamento jurídico e possuem observância obrigatória, e por um pragmático, visto que o ODS 17, em conjunto com os referidos tratados, visa a construção de um mercado global regulado e saudável, a fim de produzir desenvolvimento econômico nos países signatários. Para tanto, utilizou-se dos métodos bibliográfico e dissertativo-argumentativo. Assim, realizou-se a análise do papel das instituições de comércio internacional como mecanismo garantidor e promotor do direito e desenvolvimento. Após, investigou-se o direito positivo brasileiro para delinear suas estruturas institucionais e seu alinhamento, ou não, com as boas práticas de cooperação internacional, com enfoque nas práticas comerciais internacionais. Por fim, concluiu-se assim que é necessária a reformulação da política de comércio internacional brasileira a fim de se adequar aos objetivos de desenvolvimento sustentável da ONU, especialmente o Objetivo 17, notadamente a racionalização do sistema de comércio internacional brasileiro, com a mudança de paradigma para o aumento das liberdades subjetivas dos cidadãos-consumidores, com a diminuição das barreiras tarifárias e a necessidade de motivação na determinação da taxa aduaneira.

Palavras chave: Comércio internacional. Agenda 2030 para Desenvolvimento Sustentável da ONU. Direito e desenvolvimento. Parceria global.

¹⁰⁹ Mestrando em Constituição e Garantia de Direitos pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Advogado.

1 INTRODUÇÃO

A busca do desenvolvimento e do progresso da humanidade são as balizas que guiam o agir humano ético e responsável. E, durante a História, o homem por diversas vezes se viu diante da pobreza, da fome e da guerra; contudo, diante do mal, ele retornou ao bem e se fortificou pela fraternidade, dignidade e paz. Nesse interim, foi criada a Organização das Nações Unidas (ONU), com o objetivo de, entre outros, reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano.¹¹⁰

Dentro dessa finalidade, a ONU lançou a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, um plano de ação que visa “acabar com a pobreza e a fome em todos os lugares, até 2030; combater as desigualdades dentro dos países e entre eles; construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas; proteger os direitos humanos e promover a igualdade de gênero e o empoderamento de mulheres e meninas; e assegurar a proteção duradoura do planeta e de seus recursos naturais [...], e] também criar condições para o crescimento sustentável, inclusivo e economicamente sustentado, a prosperidade compartilhada e o trabalho decente para todos, tendo em conta os diferentes níveis de desenvolvimento e as capacidades nacionais”¹¹¹, traçando, para tanto, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Em paralelo, o Brasil destaca-se por participar de sistemas multilaterais de comércio, sendo um dos países membros fundadores do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) e atualmente membro da Organização Mundial do Comércio (OMC). Isto é, desde 1947, o Brasil reconheceu e se comprometeu “que suas relações no domínio comercial e econômico devem ser orientadas no sentido de elevar os padrões de vida, de assegurar o emprego pleno e um alto e sempre crescente nível de rendimento real e de procura efetiva, para a mais ampla exploração dos recursos mundiais e a expansão da produção e das trocas de mercadorias [e que almejava] contribuir para a consecução desses objetivos, mediante a conclusão de acordos recíprocos e mutuamente vantajosos, visando à redução substancial das tarifas aduaneiras e de outras barreiras às permutas comerciais e à eliminação do tratamento discriminatório, em matéria de comércio internacional”¹¹².

Diante disso, destaca-se, da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, o “Objetivo 17. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável”, especialmente os tópicos “promover um sistema multilateral

¹¹⁰ Preâmbulo, *Carta da ONU*.

¹¹¹ Tópico 3, *Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*.

¹¹² Preâmbulo, *GATT/47*.

de comércio universal, baseado em regras, aberto, não discriminatório e equitativo no âmbito da Organização Mundial do Comércio, inclusive por meio da conclusão das negociações no âmbito de sua Agenda de Desenvolvimento de Doha” (17.10), “aumentar significativamente as exportações dos países em desenvolvimento, em particular com o objetivo de duplicar a participação dos países menos desenvolvidos nas exportações globais até 2020” (17.11) e “concretizar a implementação oportuna de acesso a mercados livres de cotas e taxas, de forma duradoura, para todos os países menos desenvolvidos, de acordo com as decisões da OMC, inclusive por meio de garantias de que as regras de origem preferenciais aplicáveis às importações provenientes de países menos desenvolvidos sejam transparentes e simples, e contribuam para facilitar o acesso ao mercado” (17.12), que tratam do comércio internacional. Assim, o presente trabalho visa investigar como a política de comércio internacional brasileira relaciona-se com o referido ODS.

Nesse sentido, o presente trabalho busca responder a problemática da adequação da política de comércio internacional brasileira aos ODS da ONU. A razão da escolha desse tema justifica-se tanto por um prisma dogmático, quanto por um pragmático. O primeiro importa na constatação de que o Brasil é signatário de diversos tratados internacionais de livre comércio que criam direitos e deveres no nosso ordenamento jurídico, sendo, portanto, de observância obrigatória. Por sua vez, o segundo reside no fato de que o ODS 17, em conjunto com os referidos tratados internacionais, visa a construção de um mercado global regulado e saudável, a fim de produzir desenvolvimento econômico nos países signatários. Tudo isso, salienta-se, adequa-se e fomenta o desenvolvimento nacional brasileiro, objetivo fundamental de nossa República. Resta, portanto, investigar se essas disposições estão sendo observadas, especialmente no que concerne ao ODS 17 da ONU.

Para tanto, será feita a revisão bibliográfica dos temas e ciências atinentes ao objeto discutido, como, mais notadamente, o direito e a economia, especialmente o direito e desenvolvimento, os fundamentos da economia de mercado e os princípios do comércio internacional. De igual modo, proceder-se-á ao estudo da legislação aplicável ao tema. De todo, o trabalho apresenta um viés jurídico-econômico, uma vez que, pela amplitude do objeto, um corte metodológico estritamente positivista – isto é, considerando apenas a normatividade do ordenamento jurídico válido –, deixaria diversos aspectos do fato social sem a efetiva análise científica. Dessa forma, o presente trabalho utiliza-se dos métodos hipotético-dedutivo, bibliográfico e dissertativo-argumentativo. O trabalho, então, será dividido em três partes, coincidentes com os capítulos de seu desenvolvimento.

No primeiro, far-se-á a análise do papel das instituições de comércio internacional como mecanismo garantidor e promotor do direito e desenvolvimento, apoiado na teoria de aumento das liberdades substantivas, do professor indiano Amartya Sen. No segundo, traçadas essas premissas, investigar-se-á o direito positivo brasileiro para delinear suas estruturas institucionais e seu alinhamento, ou não, com as boas práticas de cooperação internacional, com enfoque nas práticas comerciais internacionais. E, por fim, no terceiro, realizar-se-á uma crítica ao modelo institucional traçado pela política de comércio internacional brasileira e uma proposta de adequação para que se alcance os ODS assinalados pela ONU.

2 COMÉRCIO INTERNACIONAL E DESENVOLVIMENTO

Ao lançar os ODS, a ONU tenta levar em escala global parâmetros para nortear as políticas públicas em busca da melhora da qualidade de vida e dignidade de todos os seres humanos. Os objetivos da Agenda 2030 são resultado de um trabalho consistente e fundamentado, que serve de apoio para que os países tomem medidas adequadas ao desenvolvimento.

Com efeito, reconhece-se o papel fundamental do comércio internacional para o desenvolvimento, conforme se depreende de seu item “68. O comércio internacional é um motor para o crescimento econômico inclusivo e para a redução da pobreza, e contribui para a promoção do desenvolvimento sustentável. Continuaremos a promover um sistema de comércio multilateral universal, baseado em regras, aberto, transparente, previsível, inclusivo, não discriminatório e igualitário no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), bem como a liberalização significativa do comércio”.

Todavia, desde logo é necessário pontuar que não existe uma definição universalmente aceita de desenvolvimento (SOUZA, 2012, p. 5). De modo exemplificativo, é possível traçar diferentes perspectivas de desenvolvimento a partir de diferentes correntes econômicas, como o desenvolvimento segundo os economistas clássicos ou segundo a concepção marxista ou segundo Malthus, Keynes e Kalecki ou na visão Schumpeteriana (SOUZA, 2012, *passim*).

Mas, ao mesmo tempo, ainda que o conceito de desenvolvimento desafie uma definição unanime, a doutrina moderna realiza uma distinção desse com o instituto do crescimento. O crescimento refere-se ao aumento quantitativo de algum índice (normalmente

econômico), não tendo qualquer relação com a distribuição e manutenção desse crescimento para a sociedade como um todo (FARIA, 2010, p. 99).

Do ponto de vista jurídico, o termo é recorrente nos textos programáticos. A Constituição da República Federativa do Brasil, por exemplo, eleva-o ao patamar de objetivo fundamental.¹¹³

O presente trabalho orienta-se pela Teoria das Liberdades Subjetivas, do professor indiano Amartya Sen, na qual o desenvolvimento é “um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam” (SEN, 2010, p. 16). Uma sociedade será considerada, então, mais (ou menos) desenvolvida quanto mais (ou menos) seus cidadãos gozarem das liberdades subjetivas.

O autor enumera as liberdades em (1) liberdades políticas, (2) facilidades econômicas, (3) oportunidades sociais, (4) garantias de transparência e (5) segurança protetora (SEN, 2010, p. 25). É importante frisar desde logo que as liberdades subjetivas são interligadas, em outras palavras, as liberdades se influenciam mutuamente, tanto para o aumento quanto para a mitigação recíprocos (SEN, 2010, p. 18).

Dessa forma, ainda que a proposta seja analisar o comércio internacional e sua correlação direta com as facilidades econômicas, não se pode perder de vista os impactos que esse instituto gera direta e indiretamente nas outras liberdades subjetivas.

Não obstante o desenvolvimento não se limitar ao aspecto econômico, esse é pressuposto daquele, pois, mesmo que um povo seja livre politicamente, mas sem condições materiais dignas, ele não pode ser considerado desenvolvido (FARIA, 2010, p. 102).

Com isso, o desenvolvimento só é possível, pois, se o desenvolvimento econômico resultar em desenvolvimento social e, ainda, a superação da pobreza não esteja sujeita à volta do estado anterior (ELALI, 2007, pp. 70-71). Chama-se esse processo de desenvolvimento autossustentável (NUSDEO, 2014, pp. 373-374).

Nesse sentido, o desenvolvimento econômico é pressuposto *sine qua non* do desenvolvimento nacional, uma vez que sem ele é impossível alterar as estruturas sociais aumentando o nível de bem-estar social e qualidade de vida dos cidadãos (SOUZA FILHO, 2016, p. 39).

Ao tratar das transações, mercados e privação de liberdade econômica, o economista indiano destaca que os mecanismos de mercado contribuem para o elevado crescimento econômico. Além disso, que os mecanismos de mercado não possuem apenas valor derivativo

¹¹³ Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: (...) II - garantir o desenvolvimento nacional;

– é importante porque permite o florescimento de outras liberdades subjetivas –, mas sim que a própria liberdade de troca e transação é em si uma liberdade subjetiva, que merece, portanto, valorização e proteção (SEN, 2010, p. 20).

O entendimento acima transcrito deriva diretamente das primeiras lições da economia política moderna. Adam Smith, em sua obra seminal, já creditava o aprimoramento das forças produtivas do trabalho à divisão do trabalho (SMITH, 2016, pp. 7-17). Essa, por sua vez, desdobra-se da necessidade propensão humana a trocar bens entre si e a maior eficiência (e ganhos) que a divisão do trabalho gera individualmente e coletivamente (SMITH, 2016, pp. 18-22). O arremate vem quando o economista alude que a divisão do trabalho é limitada pela extensão do mercado, ou seja, que quanto maior o mercado, maior a especialização e, conseqüentemente, maior a sua eficiência (SMITH, 2016, pp. 23-28).

A partir desses ensinamentos, as teorias do comércio e, especialmente, do comércio internacional foram desenvolvidas. O comércio internacional, então, captura e amplia os benefícios gerados naturalmente pelas trocas voluntárias, isto é, o comércio pelo sistema de preços, ao passo que aumenta a extensão do mercado.

Para explicar o funcionamento do mecanismo do mercado internacional, foram estudadas: a teoria das vantagens absolutas, a teoria das vantagens comparativas, a teoria do custo de oportunidade, a teoria dos ganhos proporcionados pelo comércio e a teoria da dotação relativa dos fatores de produção (RATTI, 2001, pp. 335-367). Em paralelo, são enumeradas como outros benefícios do comércio internacional: a maior variedade de produtos, o custo menor por meio de economias de escala, a maior competição e o melhor fluxo de ideias (MANKIWI, 2018, p. 170).

Essas informações associadas à teoria das liberdades subjetivas, demonstram a o papel essencial e fundamental do mercado, sistema econômico de preços, para garantir o aumento das liberdades subjetivas, em outras palavras, do desenvolvimento. Com efeito, os países que despontam no topo dos rankings de liberdade econômica (seja da *The Heritage Foundation*, do *Fraser Institute*, do *International Institute for Management Development – IMD* ou do *World Economic Forum*) estão também nas primeiras colocações do Índice de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD.

Apenas para ilustrar, os quinze primeiros países com maiores índices de desenvolvimento humano (Noruega, Austrália, Suíça, Dinamarca, Holanda, Alemanha, Irlanda, Estados Unidos da América, Canadá, Nova Zelândia, Singapura, Hong Kong, Liechtenstein, Suécia e Reino Unido) encontram-se, igualmente, no topo dos rankings que

medem a liberdade econômica. Enquanto que o Brasil, nos últimos anos, tem despencado nos rankings de liberdade econômica (HEREDIA, 2018, online). E, conseqüentemente, as liberdades subjetivas pararam de se expandir (MATOSO, 2018, online).

Por sua vez, as diferenças no nível de desenvolvimento são explicadas por três fatores: i) o acesso do país no comércio internacional; ii) a geografia do país; e iii) as suas instituições (SEABRA; FORMAGGI; FLACH, 2006, p. 72). A teoria institucionalista, contudo, com o livro *Instituições, mudança institucional e desempenho econômico* (NORTH, 2018, *passim*) ganhou grande relevância no âmbito das discussões de direito e desenvolvimento. A tal ponto que existem autores que defendem como elemento de diferenciação dos níveis de desenvolvimento entre os países, somente o institucional (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012, *passim*).

Nesse sentido, sem perder o contato com a Teoria das Liberdades Subjetivas, é inegável o papel imperativo que a organização institucional tem na conformação do mercado. O estado, por meio das normas jurídicas, molda as formas possíveis e lícitas para a atuação econômica aceitas por sua soberania. Nisso, ainda que involuntariamente, o legislador realiza escolhas de finalidades públicas as quais a atividade econômica deverá perseguir para ser juridicamente aceita.

3 A POLÍTICA DE COMÉRCIO INTERNACIONAL BRASILEIRA

Sob essa premissa é que se funda a ordem econômica constitucional. A Constituição Federal positivou a ordem econômica brasileira em seu art. 170 e seguintes. Ela pode ser conceituada como “o conjunto de prescrições normativas (mundo do *dever ser*) que moldam e conformam as relações econômicas” (CUNHA JUNIOR, 2013, p. 1.222).

A ordem econômica delinea a atividade dos agentes econômicos no mercado nacional. Ela pauta-se na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, e tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social.¹¹⁴ Além disso, são elencados princípios norteadores da ordem econômica.¹¹⁵

¹¹⁴ Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

¹¹⁵ Art. 170. [...] I - soberania nacional; II - propriedade privada; III - função social da propriedade; IV - livre concorrência; V - defesa do consumidor; VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; VII - redução das desigualdades regionais e sociais; VIII - busca do pleno emprego; IX - tratamento

Observa-se que, ao determinar que a República Federativa do Brasil é um Estado Democrático (e Social) de Direito, o constituinte define como vetor da ordem econômica o sistema de mercado, baseado no sistema de preços. Com isso, percebe-se que a produção da riqueza é deixada à cargo da iniciativa privada, ainda que o Estado possa regular e induzir o mercado¹¹⁶, já que a atuação direta do Estado na economia é feita apenas em caráter excepcional.¹¹⁷

A ordem econômica, então, nada mais é do que as diretrizes traçadas pela Constituição para que os agentes econômicos, ao operarem no mercado, gerem o desenvolvimento econômico e possibilitem um ambiente favorável para o desenvolvimento nacional proposto como objetivo fundamental de nossa República, a partir dos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência.

A livre iniciativa é compreendida como a liberdade de integrar e participar do mercado, sem a sujeição a qualquer restrição estatal senão em virtude de lei. Em outras palavras, trata-se da liberdade de acesso ao mercado (ELALI, 2007, p. 81; FARIA, 2010, pp. 79-80).

Por sua vez, a livre concorrência é entendida como o direito dos agentes econômicos competirem em igualdade no mercado, isto é, sua mola básica (FONSECA, 2015, p. 94). Ainda, pode-se conceituar como a liberdade de permanência no mercado, concorrendo em igualdade com os outros agentes econômicos (ELALI, 2007, p. 81).

Tais princípios foram integrados à ordem econômica para que o mercado possa operar de maneira eficiente, uma vez que são elementos constitutivos e essenciais desse. A lógica do mercado capitalista remonta o liberalismo econômico, em que a liberdade de iniciativa e a livre concorrência, em um contexto de competição, levam à maximização da alocação eficiente dos recursos.

Entretanto, relembra-se que os direitos econômicos devem ser interpretados à luz do Estado Democrático e Social de Direito, e não mais do Estado Liberal Minimalista. Nesse sentido, a atividade econômica deve beneficiar a sociedade como um todo, superando a paradigma do individualismo mesquinho. O Estado, conforme preceituado no parágrafo único

favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

¹¹⁶ Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

¹¹⁷ Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

do art. 170, pode e deve regular a atividade econômica por meio de lei, não sendo, portanto, a livre iniciativa e a livre concorrência absolutas.¹¹⁸

Contudo, esse dever é uma via de mão dupla. Se o Estado intervém na economia para concretizar o desenvolvimento nacional por meio da observância dos princípios da ordem econômica, por outro lado, ele fica obrigado a pautar sua intervenção na observância desses mesmos princípios.¹¹⁹

Nesse esteio, o Poder Público não pode se furtar de regulamentar a atividade econômica, porém, o ônus de fundamentação para a mitigação dos princípios da livre iniciativa e livre concorrência deve ser superado quando da edição de norma tributária indutora, já que esses princípios são presumidos como regra, segundo o modelo econômico adotado pela Constituição. Tal fato é notório que a manutenção da própria concorrência é objeto de lei¹²⁰, sendo, destarte, fundamento e finalidade da regulação da economia.

O desenvolvimento econômico, então, depende de um mercado eficiente, que se traduz na otimização desses dois princípios constitucionais da ordem econômica, guiados pela regulação da economia pela Administração Pública. Nesse sentido, a livre concorrência assume relevância maior na promoção do desenvolvimento (MUNHOZ, 2006, pp. 103-113).

No plano internacional, o funcionamento dos mecanismos de desenvolvimento, gerado pelo comércio, mantem-se. A um observador mens versado sobre o tema, as similitudes são tantas que ele poderia facilmente confundir o comércio interno com o internacional (RATTI, 2001, p. 339).

E, nesse tópico, o Brasil tem uma longa tradição em comercializar livremente com todos os países do mundo. A saber, o Brasil foi um dos países fundadores do GATT¹²¹ e hoje é membro da OMC. Em seus arts. 1º e 3º, estabelece-se os princípios da nação mais favorecida e o princípio do tratamento nacional, que, de maneira simples, importa na não discriminação de produtos e/ou serviços de origem estrangeiro em face de produtos e/ou serviços de origem nacional.

Nesse ponto, tem-se um alinhamento das regras da ordem econômica com a política de comércio exterior brasileira, uma vez que possibilita ao agente econômico estrangeiro disputar o mercado consumidor brasileiro, garantindo a livre iniciativa no mercado nacional,

¹¹⁸ AC 1.657-MC, voto do rel. p/ o ac. min. Cezar Peluso, julgamento em 27-6-2007, Plenário, DJ de 31-8-2007.

¹¹⁹ RE 422.941, rel. min. Carlos Velloso, julgamento em 5-12-2005, Segunda Turma, DJ de 24-3-2006. No mesmo sentido: AI 754.769-AgR, rel. min. Cármen Lúcia, julgamento em 18-9-2012, Segunda Turma, DJe de 4-10-2012.

¹²⁰ Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011.

¹²¹ Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994.

bem como permitindo a livre concorrência de quem seguir as regras jurídico-econômicas nacionais.

Contudo, o governo brasileiro por vezes cria normas par atender a interesses setoriais, sem se atentar para as consequências que essas medidas geram ao mercado e o consumidor. Recentemente o Brasil foi condenado na OMC por fomentar programas de subsídios à indústria de maneira a preterir o produto estrangeiro ao nacional. A medida que aparentemente pode parecer benéfica é, na verdade, uma das maiores mazelas que o mercado, enquanto instrumento de desenvolvimento, pode possuir.

Nesse sentido, ao mesmo tempo que é pacífica a importância do mercado para o desenvolvimento, a atenção que se dá ao desenho institucional do mercado merece especial atenção. Isso, pois, caso exista livre concorrência e livre iniciativa em um mercado eficiente, grupos de interesse estabelecidos no monopólio e controle da oferta podem ser prejudicados por esse bom funcionamento (SEN, 2010, p. 161). E, pior, tal mercado sustentado de maneira artificial para garantir o benefício de poucos em detrimento de muitos, em regra, impõe um sacrifício significativo à população (SEN, 2010, p. 162).

Nunca é demais relembrar a célebre frase de Vilfredo Pareto de que se “uma certa medida A representa a perda de um franco por pessoa para um grupo de mil pessoas e um ganho de mil francos para um único indivíduo, este último envidará esforços imensos enquanto os primeiros resistirão debilmente; e é provável que, no final, a pessoa que está tentando assegurar os mil francos por meio de A venha a ter êxito” (SEN, 2010, pp. 163-164).

Dessa forma, retoma-se mais uma vez a ideia de que um mercado eficiente, com livre iniciativa e livre concorrência, mais do que gerarem ganhos econômicos, é um direito de cada cidadão ao passo que lhes garante o aumento das suas liberdades subjetivas: seja pelos ganhos econômicos superiores que esse modelo econômico produz, seja pelo aumento do poder de influência democraticamente dado pelo mercado.

4 PROPOSTAS PARA ADEQUAÇÃO DA POLÍTICA DE COMÉRCIO INTERNACIONAL BRASILEIRA AO OBJETIVO 17 DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA ONU

Com efeito, mais do que uma escolha política, o modelo econômico de mercado de preços deve ser compreendido como um direito fundamental de cada cidadão brasileiro, já

que tanto o desenvolvimento quanto a liberdade econômica podem (e devem) ser observadas sob o prisma dos direitos humanos (OLIVEIRA, 2005, *passim*).

Não por outro motivo, como já visto, a ONU destacou o papel do comércio internacional na promoção do crescimento econômico inclusivo e para a redução da pobreza. O próprio Objetivo 17 da Agenda 2030 destaca a parceria global como elemento para o desenvolvimento, com direito a um tópico inteiro para o comércio.

Dessa forma, faz-se necessário repensar a política de comércio internacional brasileira ao Objetivo 17 de desenvolvimento sustentável da ONU, notadamente no que concerne à abertura do mercado nacional brasileiro aos bens e/ou serviços estrangeiros.

Em primeiro lugar, é necessário repensar seriamente a racionalização do sistema de comércio internacional brasileiro. Não se quer aqui desacreditar a importância das exportações para a balança comercial e o desenvolvimento nacional. Contudo, considerando-se o papel de motor do desenvolvimento de um mercado eficiente, bem como que a liberdade econômica representa uma liberdade subjetiva que merece proteção e promoção, passando pelos benefícios que o comércio internacional produz, não há como propor um alinhamento das relações comerciais exteriores com foco apenas na exportação.

O consumidor nacional, a partir da visão apresentada de comércio internacional e desenvolvimento como direito humano, tem o direito fundamental a um mercado com ampla abertura e concorrência dos agentes econômicos que queiram participar, desde que observadas as regras gerais oponíveis a qualquer fornecedor. Tem-se assim uma verdadeira potencialização dos princípios constitucionais da ordem econômica da livre iniciativa e da livre concorrência.

O governo brasileiro não pode promover políticas públicas para favorecer alguns grupos (fornecedores nacionais) em detrimento de seus cidadãos (consumidores do mercado nacional). Esse tipo de medida, além de antijurídica por ferir os princípios da ordem econômica explicitados, também diminui e viola as liberdades subjetivas dos cidadãos, o que, nos parâmetros utilizados nesse trabalho, representa a diminuição do nível de desenvolvimento nacional.

Depois, percebe-se a necessidade da diminuição das barreiras tarifárias. O Brasil enquanto signatário de tratados internacionais de comércio multilaterais, como o GATT e a OMC, além de tratados bilaterais, comprometeu-se a fomentar o comércio internacional ao abrir reciprocamente seu mercado nacional aos produtos e/ou serviços de outros países.

Para tanto, o passo mais óbvio e primário é garantir a livre competição dos produtos internacionais com os nacionais. Isso se dá com a garantia de condições iguais de mercado.

As tarifas de importação representam um aumento na composição do preço da mercadoria internacional que o produto nacional não possui. Assim, o aumento artificial do preço do produto estrangeiro em favor do produto brasileiro representa uma deformação do sistema econômico com livre iniciativa e livre concorrência.

Como visto, o comércio internacional possibilita ao consumidor local, entre outros, o acesso mais amplo a produtos e/ou serviços não produzidos em seu país, bem como acesso a serviços e/ou produtos com melhor qualidade e menor preço. Esses são benefícios do comércio ampliados pela escala global.

Da mesma forma, e seguindo em consonância ao tópico anterior, a formulação da política comercial exterior brasileira deve ser um instrumento de desenvolvimento nacional, o que implica a melhora nas condições de vida e bem estar de toda a população, e não somente da captação dessas por grupos de interesse. Tal fato impõe a necessidade da formulação institucional de regras que aumentem a competição e concorrência, aumentando, conseqüentemente, as liberdades subjetivas dos cidadãos nacionais.

Nesse plano, o aumento das liberdades subjetivas não diz respeito somente ao ganho do cidadão quanto as facilidades econômicas, mas também ao elemento democrático que o mercado de preços traz, ao permitir que o cidadão eleja os bens e/ou serviços que melhor atendem suas necessidades por meio do poder de compra.

A isso soma-se a necessária observância do comércio internacional como ferramenta promotora dos direitos fundamentais, tanto no aspecto econômico, de prover as necessidades humanas da maneira mais eficiente, quanto da integração mundial e participação dos cidadãos nacionais dos ganhos mundiais advindos do processo de globalização e desenvolvimento tecnológico.

Por fim, salienta-se a necessidade da motivação na determinação da taxa aduaneira. Apesar da determinação da alíquota do imposto de importação ser feita por ato administrativo, nos termos do art. 153, §1º, CF¹²², ele não pode ser feito em desacordo com o direito.

Esse ato encontra limitação tanto nas normas constitucionais tributárias, quanto na sua finalidade. Isto é, o direito como um meio para a pacificação social não pode ser interpretado e aplicado sem se avaliar as condições sociais que o criaram.

O imposto de importação deve, portanto, observar as propostas de adequação da própria política de comércio internacional brasileira. E, como visto, a abertura econômica é

¹²² Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre: (...) § 1º É facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas dos impostos enumerados nos incisos I, II, IV e V.

corolário da ordem econômica brasileira e dos acordos internacionais aos quais o Brasil está sujeito. Mas, mais que isso, ela representa também uma importante e fundamental ferramenta de desenvolvimento, conforme apontado pela própria ONU. A integração regional e global é, destarte, um dever do governo brasileiro, a fim de garantir e ampliar as liberdades subjetivas de seus cidadãos.

Ressalva-se, contudo, que, com isso, não se apoia uma abertura abrupta e inconsequente do mercado nacional. O que se propõe é a necessidade de motivação do ato administrativo que fixa a alíquota do imposto sobre importações. Essa necessidade apresenta tanto uma faceta jurídica quanto uma econômica, que se encontram na soberania popular e na democracia como fins últimos das políticas públicas.

É possível, portanto, que existam medidas aparentemente anticoncorrenciais, como o aumento da alíquota do imposto de importação, mas que, na verdade, representam a proteção da eficiência do mercado, isto é, a manutenção da livre iniciativa e da livre concorrência. Por exemplo, em casos de *dumping* internacional, é possível e legítimo que o Brasil aplique o aumento de alíquota para esses produtos e/ou serviços para garantir a normalidade do mercado nacional. Trata-se, enfim, da repressão à condutas (essas sim) anticoncorrenciais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme visto, explicitou-se que os ODS da ONU têm o condão de levar, em escala global, parâmetros para nortear as políticas públicas em busca da melhora da qualidade de vida e dignidade de todos os seres humanos. Ainda, foi visto que tal documento reconhece o papel fundamental do comércio internacional para a geração de crescimento e de desenvolvimento econômico (item 68).

Contudo, observou-se que inexiste na doutrina jurídica um conceito unânime de desenvolvimento. Os conceitos jurídicos carregam elementos das teorias econômicas que caracterizam a forma e tipo de desenvolvimento. Diante a multiplicidade de conceitos, adotou-se pela Teoria das Liberdades Subjetivas, que alia a doutrina econômica à Teoria dos Direitos Fundamentais, considerando uma sociedade mais desenvolvida quanto mais livres são os seus cidadãos.

Ato contínuo, discutiu-se o papel essencial e fundamental do mercado, sistema econômico de preços, para o desenvolvimento, apresentando tanto um efeito indireto nas outras liberdades, quanto sendo também uma liberdade subjetiva socialmente e

institucionalmente desejada. Além disso, conclui-se que o desenvolvimento econômico, ainda que apenas um aspecto do crescimento nacional, é condição *sine qua non* para o desenvolvimento mais amplo.

Após, investigou-se o papel do livre mercado na produção de riqueza material e aumento do bem-estar geral, por meio do aumento do padrão de vida dos cidadãos. O resultado encontrado foi que a liberdade econômica tem forte correlação direta com os índices de desenvolvimento humano. E, em paralelo, o processo de globalização permite uma integração dos mercados em um único mercado global, ampliando os benefícios gerados naturalmente pelas trocas voluntárias. Isto é, o comércio internacional potencializa a geração de riqueza e o desenvolvimento nacional.

Por sua vez, observou-se que os níveis de liberdade econômica estão intrinsecamente ligados a organização jurídico-administrativa dos estados nacionais, uma vez que as regras de direito limitam o âmbito de atuação lícita dos agentes econômicos na atividade comercial. A análise dos dados aduzidos aponta que quanto mais livre uma sociedade, mais livre é também sua economia (incluindo-se aí a internacionalização de seu mercado) e mais desenvolvidos (livres) são seus cidadãos.

Diante das premissas traçadas, passou-se a investigar a positivação no ordenamento jurídico brasileiro das disposições que regulam a ordem econômica. Viu-se que a Constituição Federal dedica um Título inteiro sobre esse tema, em consonância com o mandamento do Estado Democrático (e Social) de Direito de regular a atividade econômica. Nesse ponto, anotou-se que tal normatização é um dever-poder do estado brasileiro, sendo sua finalidade última (e fundamento de validade) o cumprimento do objetivo fundamental de garantir o desenvolvimento nacional, pautado pelos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência.

Assim, concluiu-se a ordem econômica constitucional são as regras que traçam as diretrizes para que os agentes econômicos, ao operarem no mercado, gerem o desenvolvimento econômico e possibilitem um ambiente favorável para o desenvolvimento nacional proposto como objetivo fundamental de nossa República, a partir dos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência. Sendo o primeiro conceituado como a liberdade de integrar e participar do mercado, sem a sujeição a qualquer restrição estatal senão em virtude de lei, e o segundo como o direito dos agentes econômicos de permanecerem e competirem em igualdade no mercado.

Em seguida, observou-se que os princípios constitucionais da ordem econômica, especialmente o da livre iniciativa e o da livre concorrência, servem de balizas para os agentes econômicos, e, ao mesmo tempo, de limite a atuação regulatória do estado brasileiro. Isso,

pois, tais princípios têm o condão de garantir o bom e saudável funcionamento do sistema de mercado, assim sendo, a regulação estatal visa tão somente o aperfeiçoamento das falhas de mercado, para que a concorrência seja ainda mais perfeita e o desenvolvimento seja alcançado.

Em paralelo, anotou-se que o fundamento da livre iniciativa e livre concorrência que geram o desenvolvimento nacional (aumento e aperfeiçoamento da concorrência no sistema de mercado), mantém-se também no plano internacional. Assim sendo, os mercados interno e internacional confundem-se, formando um grande mercado nacional.

Não obstante ser tradição do estado brasileiro participar dos tratados multilaterais de comércio internacional, bem como dispor em seu ordenamento de comandos que permitem ao agente econômico a livre participação e concorrência no mercado nacional, atentou-se que por vezes o governo brasileiro por vezes cria normas para atender a interesses setoriais, como programas de subsídios à indústria de maneira a preterir o produto estrangeiro ao nacional, sem se atentar para as consequências que essas medidas geram ao mercado e o consumidor. Tais atitudes, supostamente benéficas, são em verdade maléficas, uma vez que violam as regras basilares da economia de mercado, positivadas em nossa Constituição Federal, assim, ferindo também nosso ordenamento jurídico.

Seguindo para o fim, propôs-se a racionalização do sistema de comércio internacional brasileiro, com a mudança de paradigma para o aumento das liberdades subjetivas dos cidadãos-consumidores, com a diminuição das barreiras tarifárias e a necessidade de motivação na determinação da taxa aduaneira. Nesses termos, pelo exposto, restou demonstrada a necessidade de reformulação da política de comércio internacional brasileira a fim de se adequar aos objetivos de desenvolvimento sustentável da ONU, especialmente o Objetivo 17. Isso porque tais objetivos tem o condão de servirem de guia para a produção de políticas públicas que gerem o desenvolvimento nacional, em consonância com o mandamento constitucional.

REFERÊNCIAS

2016 **Index of Economic Freedom.** Disponível em: <http://www.heritage.org/index/pdf/2016/book/index_2016.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2018.

ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James. **Por que as nações fracassam: as origens do poder, da prosperidade e da pobreza.** Tradução Cristiana Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/1992 a 91/2016.

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.

BRASIL. **Lei Federal nº 12.529, de 30 de novembro de 2011.** Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei no 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei no 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei no 8.884, de 11 de junho de 1994, e a Lei no 9.781, de 19 de janeiro de 1999; e dá outras providências.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **AC 1.657-MC.** Voto do Relator para o acórdão Ministro Cezar Peluso, julgamento em 27-6-2007, Plenário, DJ de 31-8-2007.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **AI 754.769-AgR.** Relator Ministro Cármen Lúcia, julgamento em 18-9-2012, Segunda Turma, DJe de 4-10-2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 422.941.** Relator Ministro Carlos Velloso, julgamento em 5-12-2005, Segunda Turma, DJ de 24-3-2006.

CUNHA JUNIOR, Dirley da. **Curso de direito constitucional.** 7ª ed. Salvador: JusPodivm, 2013.

Economic Freedom of the World 2016 annual report. Disponível em: <<http://www.freetheworld.com/2016/economic-freedom-of-the-world-2016-A4.pdf>>. Acesso em: 13 dez. 2018.

ELALI, André de Souza Dantas. **Tributação e regulação econômica:** um exame da tributação como instrumento de regulação econômica na busca da redução das desigualdades regionais. São Paulo: MP ed., 2007.

FARIA, Luiz Alberto Gurgel de. **A extrafiscalidade e a concretização do princípio da redução das desigualdades regionais.** São Paulo: Quartier Latin, 2010.

FONSECA, João Bosco Leopoldino da. **Direito econômico**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

HERÉDIA, Thais. Brasil despenca em ranking de liberdade econômica. **G1**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/blog/thais-heredia/post/brasil-despenca-em-ranking-de-liberdade-economica.html>>. Acesso em: 13 dez. 2018.

Human Development Report 2015. Disponível em: <<http://report.hdr.undp.org/>>. Acesso em: 13 dez. 2018.

MANKIW, N. Gregory. **Introdução à economia**. 6ª ed. Tradução Allan Vidigal Hastings, Elisete Paes e Lima, Ez2 translate. São Paulo: Cengage Learning, 2018.

MATOSO, Filipe. ONU aponta retrocesso na renda do brasileiro e vê país estagnado no IDH. **G1**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/idh-brasileiro-mostra-pais-estagnado-e-acende-luz-amarela-diz-onu.ghtml>>. Acesso em: 13 dez. 2018.

MUNHOZ, Carolina Pancotto Bohrer. Livre concorrência e promoção do desenvolvimento. *In*: BARRAL, Welber; PIMENTEL, Luiz Otávio (Org.). **Teoria jurídica e desenvolvimento**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.

NORTH, Douglass C.. **Instituições, mudança institucional e desempenho econômico**. Tradução Alexandre Morales. São Paulo: Três Estrelas, 2018.

NUSDEO, Fábio. **Curso de economia: introdução ao direito econômico**. 8ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

OLIVEIRA, Silvia Menicucci de. **Barreiras não tarifárias no comércio internacional e direito ao desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

RATTI, Bruno. **Comércio internacional e câmbio**. 10ª ed. São Paulo: Aduaneiras, 2001.

SEABRA, Fernando; FORMAGGI, Lenina; FLACH, Lisandra. O papel das instituições no desenvolvimento econômico. *In*: BARRAL, Welber; PIMENTEL, Luiz Otávio (Org.). **Teoria jurídica e desenvolvimento**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. 5ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**. Volume I. Tradução Alexandre Amaral Rodrigues, Eunice Ostrensky. 3ª ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2016.

SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento econômico**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2012.

SOUZA FILHO, Ricardo Luiz Muniz. **O imposto sobre importações e suas correlações com o desenvolvimento econômico**: uma análise à luz dos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência. 2016. 58 f. Monografia (Graduação em Direito) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Departamento de Direito, Natal, 2016.

The 2016 IMD World Competitiveness Scoreboard in IMD World Competitiveness Yearbook 2016. Disponível em: <<http://www.imd.org/uupload/imd.website/wcc/scoreboard.pdf>>. Acesso em: 13 dez. 2018.

The Global Competitiveness Report 2016-2017. Disponível em: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2018.

THE BRAZILIAN INTERNATIONAL TRADE POLICY AND THE UN SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS: THE GLOBAL PARTNERSHIP AS A TOOL FOR LAW AND DEVELOPMENT

ABSTRACT

This paper aims to investigate how the Brazilian international trade policy is related to the UN's 2030 Agenda for Sustainable Development, especially Objective 17. Thus, it has as problematic the investigation of the adequacy of the Brazilian international trade policy to the UN's SDO. The reason for the choice of this theme is justified by a dogmatic prism, since Brazil is a signatory of several international free trade agreements that create rights and duties in our legal system and have a mandatory and pragmatic observance, since the SDO 17, together with the aforementioned treaties, aims to build a regulated and healthy global market in order to produce economic development in the signatory countries. To do so, it was used the bibliographic and argumentative-argumentative methods. Then, it was performed the analyze of the role of international trade institutions as a guarantor and promoter of law and development. After, Brazilian law was investigated to delineate its institutional structures and its

alignment, or not, with good practices of international cooperation, focusing on international commercial practices. Finally, it was concluded that it is necessary to reformulate the Brazilian international trade policy in order to be in line with the UN's sustainable development objectives, especially Objective 17, notably the rationalization of the Brazilian international trade system, with the paradigm shift to increase the subjective freedoms of citizens-consumers, with the reduction of tariff barriers and the need of motivation in determining the import tax's aliquot.

Keywords: International trade. UN's 2030 agenda for sustainable development. Law and development. Global partnership.