


A Teoria Principal-Agente e a Delegação de Autoridade: Os mecanismos de controle dos EUA no impedimento do funcionamento do órgão de apelação da OMC

Luíza Oliveira Gomes ^{*}

Universidade Federal de Goiás - UFG

*Autor correspondente. E-mail: luiza.gomes@discente.ufg.br

Resumo

O presente artigo realiza uma análise orientada pela teoria principal-agente (PA) a Estados e Organizações Internacionais (OIs), com o intuito de analisar as vantagens e desvantagens, bem como o que motiva a delegação de autoridade dos primeiros aos segundos. Dentre as principais instituições de mediação de interesses internacionais, destaca-se a Organização Mundial do Comércio (OMC), importante no fortalecimento e na manutenção do comércio multilateral. O trabalho apresenta, portanto, como estudo de caso, o funcionamento da OMC como agente na promoção do comércio internacional, destacando a relevância e a agência do Órgão de Apelação na mediação de litígios entre os Estados-membros da organização. Observou-se, no entanto, uma ameaça à autonomia da OMC diante do mecanismo de controle exercido pelos Estados Unidos na nomeação de juízes para compor o Órgão de Apelação, impossibilitando a atuação do órgão e dando espaço para se questionar a adequada autonomia delegada à OI, o que evidencia a ingerência dos Estados Unidos como o principal entre os principais.

Palavras-chaves: Teoria Principal-Agente; Delegação; Organização Mundial do Comércio; Órgão de Apelação; Estados Unidos

1. Introdução

Conforme as relações entre os Estados se intensificaram e se tornaram cada vez mais complexas, sobretudo a partir do século XVIII, evidenciou-se a necessidade do estabelecimento de acordos e trocas multilaterais e bilaterais na resolução de impasses no Sistema Internacional (SI). Nesse contexto, as instituições internacionais se tornaram um dos mecanismos para se alcançar acordos ou mediar conflitos de interesses. Assim, os Estados passaram a conceder a essas instituições poder de delegação, ou seja, cederam a elas autoridade para que atuassem e tomassem decisões em seu nome, conforme o contrato estabelecido entre as partes, estabelecendo uma relação Principal-Agente

(PA) - sendo os Estados os principais e as Organizações Internacionais (OIs) os agentes (Hawkins et al. 2006). No entanto, delegar a autoridade incorre em riscos, visto que prevalece o que está no acordo, o que nem sempre vai de encontro às necessidades de todos os Estados, tornando-se essencial estabelecer mecanismos de controle.

Dentre as principais instituições de mediação de interesses internacionais, tem-se a Organização Mundial do Comércio (OMC), criada na Rodada do Uruguai do GATT, em 1995. O objetivo central desta organização consiste em “tratar das regras do comércio entre as nações” (Gov.br 2022), fortalecendo o comércio multilateral e garantindo o estabelecimento de regras mínimas na manutenção do livre-comércio (Simões e Obregon 2018). A OMC é uma das OIs com maior número de membros e, devido aos conflitos de interesses no comércio internacional, está previsto em sua constituição o sistema de solução de controvérsias - que também foi estabelecido durante a Rodada do Uruguai - comandado pelo Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), composto também por todos os Estados-membros da OMC. A OSC promove “a solução de disputas que têm como origem a adoção de políticas comerciais violadoras das regras da OMC” (Simões e Obregon 2018, p.10), garantindo tanto os direitos quanto às obrigações dos membros pertencentes - em matéria de comércio internacional (WTO 2024).

Contudo, nesse cenário, os Estados Unidos, com ampla força, influência e poder no âmbito do Sistema Internacional e da OMC, produziu dificuldades, desde 2017, à eleição de novos juizes para compor o Órgão de Apelação, gerando impasses e prejudicando a resolução de disputas que necessitam de soluções imediatas. Sob liderança do ex-presidente Donald Trump (2017-2021), o país afirmou ser prejudicado pela instituição, que não estaria atendendo às demandas dos Estados Unidos enquanto país integrante do grupo. Até o momento (agosto de 2024), não se sabe até quando esse impedimento ao funcionamento adequado do órgão, por parte dos Estados Unidos, se seguirá. Questiona-se, porém, se as acusações do país em relação ao funcionamento da instituição são verdadeiras ou se mascararam uma tentativa de sabotar o funcionamento do órgão, barrando a resolução de diversos contenciosos - a incluir aqueles em que está diretamente envolvido.

Portanto, o presente artigo objetiva realizar um estudo de caso, a partir de uma análise orientada pela teoria Principal-Agente (Hawkins et al. 2006), com o intuito de compreender como os EUA exercem seu mecanismo de controle na OMC, observando a forma como o país intervém, desde 2017, no funcionamento do Órgão de Apelação, inviabilizando a nomeação de juizes e acentuando as problemáticas de autonomia da organização diante do poder exercido pelos EUA dentro da instituição. Sendo assim, a pesquisa apresenta claros contornos qualitativos dedutivos, visto que parte de um arcabouço teórico prévio na análise de um caso empírico a partir de fontes hemerográficas, documentos oficiais e literatura especializada. Para a seleção das fontes hemerográficas utilizou-se termos que fizessem menção ao caso (como “Órgão de Apelação”, “Solução de controvérsias”, “Estados Unidos”, “Organização Mundial do Comércio” e “Nomeação de Juizes na OMC”) e selecionou-se as principais notícias veiculadas por fontes jornalísticas confiáveis, como Exame, Estadão e Uol, para suceder à análise. No caso da literatura especializada, utilizou-se os mesmos termos no Google Acadêmico para encontrar os principais trabalhos sobre a temática na área. Por fim,

mostrou-se necessário, ao longo do trabalho, o acesso ao documento oficial da OMC que versa sobre o funcionamento do Órgão de Apelação, bem como ao site da Câmara dos Deputados, em vista de compreender alternativas adotadas pelo Brasil diante da paralisação na resolução de disputas pelo órgão.

Nesse sentido, o modelo PA estrutura o caminho analítico, oferecendo parâmetros para compreender como o principal (Estados Unidos) exerce mecanismos de controle sobre o agente (OMC e seu Órgão de Apelação). Essa estratégia permite examinar o caso de forma sistemática, articulando evidências empíricas coletadas com as expectativas derivadas da teoria. Para isso, na primeira parte do artigo, busca-se compreender o que é o PA, bem como quais são os seus benefícios e desvantagens, com o intuito de compreender por qual motivo os Estados delegam autoridade às instituições internacionais. Posteriormente, na segunda parte do artigo, busca-se apresentar a OMC como agente na figura do Órgão de Apelação do OSC, compreendendo o seu funcionamento. Por fim, na terceira parte buscamos evidenciar de que forma os EUA exerce seu mecanismo de controle na OMC, intervindo no funcionamento do Órgão de Apelação e inviabilizando o seu pleno funcionamento, bem como a falta de real autonomia da organização diante da inação em relação ao poder exercido pelos EUA dentro da instituição.

2. Delegando poder a uma Organização Internacional: a Teoria Principal-Agente

A delegação ocorre quando um principal – no caso do presente artigo, um Estado – concede sua autoridade a um agente – no caso, uma Organização Internacional – para que esse tome decisões em nome daquele, sendo regida por um contrato formal ou informal. Essa autoridade costuma ser limitada e pode ser revogada (Hawkins et al. 2006). No presente estudo, com o intuito de compreender as preferências dos principais e dos agentes no que diz respeito ao entendimento das estratégias estabelecidas na interação entre ambos, sendo a delegação o mecanismo para que essa relação se estabeleça, será empregado o modelo principal-agente. O foco da teoria PA é entender o que motiva um principal a delegar autoridade para um agente e como os principais desenham instituições com o objetivo de barrar qualquer possibilidade de oportunismo por parte dos agentes (Hawkins et al. 2006).

No entanto, nessa relação PA, é imprescindível compreender que os agentes nem sempre agirão conforme os interesses dos principais, o que é denominado de *agency slack*. Quando isso ocorre, um agente minimiza o esforço exercido para alcançar um objetivo em prol do principal – o que é denominado de *shirking* – ou, então, altera a política pré-estabelecida para ir de encontro com seus próprios interesses – e não de acordo com os interesses do principal, em um processo denominado *slippage*. É importante ressaltar que *agency slack* não deve ser confundido com autonomia da instituição, visto que não é desejável. A autonomia do agente para agir em nome do principal, na verdade, é circunscrita por possibilidades de ação estabelecidas pelo principal por meio de mecanismos de controle. No entanto, toda relação de PA envolve custos ao principal, cabendo a ele ponderar os custos de *agency losses* e os benefícios da delegação (Hawkins et al. 2006).

No caso de Estados e OIs, os benefícios nem sempre são suficientes para que um

principal delegue autoridade a um agente. Um Estado, ao considerar a probabilidade de estabelecer uma relação PA com uma OI em determinado assunto, deve levar em consideração a sua preferência em relação à heterogeneidade e à balança de poder do SI. Normalmente, países delegam certos poderes de decisão a OIs devido aos ganhos com a especialização – que envolve expertise, ou seja, conhecimento sobre o tempo correto para tomar determinadas ações; habilidade política e recursos para desempenhar determinadas funções, manejar externalidades políticas, facilitar tomadas de decisões coletivas, resolver disputas, aumentar credibilidade e criar vieses políticos (Hawkins et al. 2006).

No que tange ao presente trabalho, os benefícios ou custos a serem analisados se referem à resolução de disputas, visto que as OIs funcionam como uma terceira parte que intermedia a arbitragem de disputas. Esses agentes de arbitragem são importantes na manutenção de benefícios sociais da cooperação. Os principais podem, assim, diminuir seus futuros custos de transação e assegurar a cooperação ao delegar autoridade a um agente capaz de decidir disputas. Nesses casos, o agente é considerado imparcial, de modo que é concedido a ele um alto grau de autonomia. Mesmo que o principal não concorde com a medida adotada, não pode fazer com que o agente decida na disputa em seu favor. Assim, “a autonomia do agente aumenta a probabilidade de que, num número desconhecido de futuras disputas relativas a questões imprevistas, um principal, individualmente, tenha probabilidade de ‘ganhar’ tantas vezes quanto ‘perder’¹ (Hawkins et al. 2006, p.17, tradução nossa). No entanto, ao conceder essa autonomia ao agente, o principal não está autorizando que as disputas sejam solucionadas de acordo com a vontade do agente, visto que a decisão dos agentes irá refletir o que está previsto no acordo que foi estabelecido anteriormente, a despeito de discordâncias (Hawkins et al. 2006).

Contudo, Estados mais poderosos e influentes no SI possuem, evidentemente, uma capacidade maior de atingir seus objetivos de forma independente das instituições. Nesses casos, quando as regras institucionais não conseguem refletir a distribuição de poder, Estados poderosos agem de forma independente da instituição, criando grupos laterais com os demais Estados poderosos ou com Estados mais fracos e passíveis de controle. Do contrário, quando as instituições refletem a distribuição de poder do SI, os Estados poderosos tendem a participar da instituição. Já os Estados mais fracos, por não terem tanta influência internacional, tendem a delegar autoridade às instituições, de forma geral.

3. Órgão de apelação como o agente da OMC

Dentre as funções das Organizações Internacionais – agente –, é possível entendê-las como um mecanismo utilizado por parte de determinados Estados – principais – no exercício de suas vontades frente ao Sistema Internacional, facilitando o exercício de poder por parte das consideradas grandes potências. No entanto, é possível compreender as OIs também como ameaças diretas à soberania nacional dos Estados diante da autonomia dessas organizações e do poder de delegação que lhes é concedido, possibilitando a adoção de medidas e práticas que não vão de acordo com os interesses

1. "The autonomy of the agent increases the likelihood that over some unknown number of future disputes regarding unforeseen issues, an individual principal is likely to “win” as many times as it “loses” ”.

ou demandas dos Estados-membros. A Organização Mundial do Comércio e o seu Órgão de Apelação, que faz parte do OSC, é um exemplo desta última compreensão.

As OIs, usualmente, são compostas por Estados-membros e, normalmente, seguem missões pré-determinadas por esses Estados. No entanto, no caso da OMC, o Órgão de Apelação não age, necessariamente, de acordo com os desejos dos principais, visto que, ao referido órgão, é delegada autoridade de julgar disputas comerciais entre membros, definindo seus próprios procedimentos para isso (Cortel e Peterson 2006). Apesar dos membros da OMC precisarem atingir consensos na maioria dos assuntos de foro administrativo, o que desafia a alteração do status quo do SI, o Órgão de Apelação é capaz de formar suas próprias preferências e escapar do controle dos principais em matéria de solução de disputas entre membros, levando em consideração a manutenção do livre-comércio (Cortel e Peterson 2006).

A esse respeito, vale a pena situar que o sistema de solução de controvérsias foi estabelecido na Rodada do Uruguai em 1947, constituindo-se, de acordo com a OMC, como “um elemento central na promoção de segurança e previsibilidade ao sistema comercial multilateral”² (WTO 2024). Além disso, os próprios “Membros reconhecem que ele [o sistema] serve para preservar os direitos e obrigações dos Membros sob os acordos abrangidos, e para esclarecer as disposições existentes desses acordos conforme as regras consuetudinárias de interpretação do direito internacional público”³ (WTO 2024). Nesse contexto, o Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) é tomado como essencial nesse mecanismo de solução de disputas.

O OSC, competente pela administração do SSC, visa resolver de forma pacífica contenciosos comerciais que violem as regras estabelecidas pela OMC entre os 164 Estados-membros, além de garantir o cumprimento das regras negociadas na Rodada Uruguai, entre 1986 e 1994. O mecanismo surgiu para substituir os procedimentos que eram anteriormente regidos pelo Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), que, por sua vez, buscava soluções diplomáticas entre as Partes Contratantes – Estados. Assim, “esse novo mecanismo prevê a adoção quase que automática (consenso negativo) das decisões de painelistas e do Órgão de Apelação” (Thorstensen e Oliveira 2014, p.15). Portanto, o poder econômico – *power-oriented* – é, então, substituído por um sistema fundado em regras – *rule-oriented* (Thorstensen e Oliveira 2014).

Para tentar solucionar os desencontros de interpretações entre os membros da OMC, os países abrem contenciosos no SSC, cabendo ao Painel e ao Órgão de Apelação, composto de juízes de diferentes países, interpretar a linguagem dos acordos conforme o Direito Internacional Público, em vista de solucionar a disputa entre as partes, reforçando o sistema multilateral de comércio (Thorstensen e Oliveira 2014). Assim, quando um membro se sente prejudicado ou percebe a violação, por parte de outro membro, de alguma norma da OMC, torna-se possível solicitar a formação de um Painel no Órgão de Solução de Controvérsias, no qual árbitros irão decidir sobre o contencioso (Simões e Obregon 2018). Após deliberação e decisão, o reclamante ou o reclamado pode, se não satisfeito com a deliberação do Painel, recorrer ao

2. "A central element in providing security and predictability to the multilateral trading system".

3. "Members recognize that it serves to preserve the rights and obligations of Members under the covered agreements, and to clarify the existing provisions of those agreements in accordance with customary rules of interpretation of public international law".

Órgão de Apelação, que realizará a decisão final sobre o caso, podendo permitir ao reclamante a imposição de sanções comerciais ao reclamado. Os tribunais do sistema são considerados uma das maiores inovações da Política Internacional (Teixeira 2017; Chade 2017).

O sucesso da OMC como OI, portanto, encontra-se justamente na capacidade de resolução de conflitos do Órgão de Apelação, visto que até mesmo países considerados em desenvolvimento obtêm êxito ao estabelecer disputas contra as chamadas grandes potências (Pereira e Breviglieri 2015). Em termos objetivos, o Órgão de Apelação é composto por sete juízes com mandatos de quatro anos cada, com exigência de ao menos três juízes para compor o quórum – mantendo o órgão em funcionamento. No entanto, a autonomia desse órgão se encontra ameaçada, visto que, desde 2017, os Estados Unidos obstruem a indicação de novos juízes, exercendo mecanismo de controle – visto que, para que um juiz seja indicado, é necessário obter consenso entre todos os membros da OMC. Esse posicionamento resultou na paralisação das funções do órgão desde o final de 2019, quando o quórum mínimo não pôde ser atingido.

4. Estados Unidos – o principal dos principais?

Conforme mencionado, em 2017, o ex-presidente dos EUA, Donald Trump, tomou medidas que, compondo um mecanismo de controle, conduziram os tribunais da instituição internacional à paralisia, afetando, assim, a decisão de contenciosos dentro do sistema. Cabe ressaltar que essa ação política já ganhava fôlego durante o governo de Barack Obama (2009–2017), que acusava os juízes do órgão de favorecimento aos interesses chineses (Martin 2019). O Órgão de Apelação, que conta com sete juízes quando em pleno funcionamento, necessita de novas indicações quando um deles se aposenta ou mediante fim do mandato (Chade 2017). Em 2017 o órgão contava com 5 juízes, depois que Ricardo Ramírez–Hernández deixou o cargo e Hyun Chong Kim renunciou. Peter Van den Bossche terminou seu mandato no final daquele ano, o que deixou o órgão com apenas 4 juízes, em 2018.

Diante da quantidade de contenciosos que precisam ser analisados pelos tribunais, era inevitável a paralisação do Órgão de Apelação diante da redução do número de juízes (Chade 2017). Não obstante, em 2017, os Estados Unidos adotaram a estratégia de não aceitar que juízes que estivessem prestes a terminar seus mandatos pudessem assinar decisões que seriam divulgadas após o fim de seus trabalhos no órgão da instituição. O país alegava que a autoridade dos juízes do órgão “se sobrepõe à soberania legislativa dos Estados Unidos, violando as próprias regras multilaterais de comércio” (ICTSD 2018; Chade 2017).

A estratégia de barrar a nomeação de novos juízes para o Órgão de Apelação, utilizada pelos Estados Unidos, buscou alterar e levar ao colapso o funcionamento do órgão, de forma a criar um impasse no funcionamento do tribunal. De acordo com Jamil Chade, a tese dos governos na OMC é de que

com isso, se eventualmente uma política comercial da Casa Branca for questionada na OMC, uma decisão poderá levar anos para ser estabelecida diante do acúmulo de casos no tribunal e a falta de juízes. Enquanto isso, as irregularidades poderiam continuar a ser praticadas, com subsídios ou tarifas injustas contra bens importados (Chade 2018).

No final de 2018, Shree Baboo Chekitan terminou seu mandato e Washington não autorizou a sua renomeação ao cargo. O embaixador dos EUA, Dennis Shea, argumentou que o posicionamento do país se dá porque o órgão afeta a “habilidade dos EUA de protegerem os interesses dos trabalhadores e das empresas americanas contra práticas injustas” (Chade 2018). Dessa forma, disputas que antes demoravam 90 dias para serem analisadas, em 2018, passaram a levar cerca de 1 ano (Chade 2018). Em dezembro de 2019, outros dois juízes, Thomas Gragam e Ujal Singh Bhatia, terminaram seus mandatos, o que fez com que o quórum mínimo de três juízes não fosse atingido, impossibilitando o funcionamento do órgão. Por fim, em novembro de 2020, Hong Zhao, também finalizou seu mandato, ocasionando a paralisia total do sistema e concretizando o que muitos já antecipavam como potencial ameaça ao multilateralismo (ICTSD 2018).

Desde a posse de Donald Trump, os EUA multiplicaram as sanções comerciais contra importações chinesas, na chamada guerra comercial entre os dois países. Em janeiro de 2019, a China abriu um processo contra tarifas norte-americanas sobre suas exportações, no entanto, a falta de juízes aptos a apreciar os apelos de disputas comerciais distou a resolução desse contencioso (Balibouse 2019). No entanto, apesar dos EUA vetarem reiteradamente a nomeação de novos integrantes ao cargo, acusando a OMC de condescendência com supostas más práticas chinesas e de resultante perda da capacidade/autonomia do país de proteger seus trabalhadores, isso não impediu o governo norte-americano de celebrar a vitória obtida no litígio DS316, em que, por meio do órgão, os EUA questionaram os subsídios concedidos pela União Europeia ao setor europeu de aviação civil, beneficiando a Airbus em detrimento da Boeing (Lemos 2020).

Diante disso, é interessante observar que, entre 1995 e 2017 – dois anos antes da paralisação completa do Órgão de Apelação –, o país norte-americano foi aquele que mais requereu e foi requerido em disputas, totalizando 115 reclamações e 130 respostas em casos do OSC. Ademais, os EUA, juntamente com a China, constituem os países que mais se beneficiam com a redução de tarifas comerciais propostas pela OMC (Exame 2019). Isso indica, somado ao contexto analisado neste trabalho, que, para os Estados Unidos, é mais benéfico à política de comércio exterior barrar possíveis perdas do que obter ganhos ao se utilizar do Órgão de Apelação, principalmente quando o país se insere em uma guerra comercial contra a China. Não obstante, é importante ressaltar que os EUA colocam seus interesses comerciais acima dos demais membros, com a justificativa de que a OMC não atende suas demandas, o que justificaria o atual impedimento do país na indicação de juízes para o Órgão de Apelação.

A OMC funciona como um mecanismo para que os governos reduzam as suas barreiras comerciais e discutam políticas relacionadas com o comércio internacional. A assinatura de tratados mutuamente benéficos, envolvendo a redução de tarifas e outras barreiras ao comércio, bem como a eliminação do tratamento discriminatório no comércio internacional, é apresentada como instrumento que contribuiria para a realização desses propósitos, de modo que os acordos da OMC seriam aplicáveis a todos os seus membros (Peres e Daibert 2014). Assim, e indo de acordo com a teoria PA, nem sempre o agente irá atuar de acordo com as demandas e necessidades do principal, visto que a organização possui uma autoridade concedida por seus Estados-membros. Desse

modo, evidencia-se o caráter independente da OMC, visto que a organização deve agir em vistas de sua carta constitutiva. No entanto, ao mesmo tempo, observa-se uma falta de autonomia da OI, visto que, há aproximadamente oito anos, os EUA seguem barrando, de forma eficaz, a nomeação de juízes ao Órgão de Apelação, paralisando-o.

Diante disso, os países têm buscado resolver seus conflitos paralelamente à OMC, a exemplo do Brasil, cujo Congresso Nacional aprovou a Lei 14.353/22, autorizando que a Câmara de Comércio Exterior (Camex) do país aplique sanções unilateralmente aos Estados contra os quais o país possui algum julgamento pendente dentro do Órgão de Apelação (Câmara dos Deputados 2022). Não obstante, a própria OMC tem incentivado que os países resolvam seus litígios por meio de sistemas de arbitragens paralelos à Instituição (Fontes 2019). Ou seja, a OMC permite que os Estados Unidos mantenha uma determinada autoridade dentro da instituição, garantida por meio da delegação, gerando insatisfações nos demais Estados, o que é exemplificado no pedido de mais de setenta países membros da instituição para que o país encerre as obstruções às nomeações e permita o funcionamento do OSC – pedido esse que tem sido sistematicamente negado (ICTSD 2018), a despeito dos prejuízos que os demais países têm sofrido com a posição adotada pelos Estados Unidos.

Os EUA, assim como os demais países pertencentes à OMC, delegaram à OI autoridade em determinados assuntos de comércio internacional no momento em que concordaram se tornar um Estado-membro da instituição, por meio de acordos formais. Diante das alegações do país contra a OMC e, principalmente, contra o Órgão de Apelação, vale a pena questionar o que motiva os EUA a se manterem nessa instituição, visto que sua delegação pode ser revogada. Apesar dos EUA acusarem a OMC de extrapolar suas funções na criação de novas leis comerciais, ameaçando a soberania desse país – visto que a constituição norte-americana não permite a substituição de um tribunal americano por um estrangeiro (Martin 2019) – não há indícios de que o Órgão de Apelação realiza *agency slack*. O que ocorre, respaldamos, é somente a não configuração dos interesses norte-americanos como centrais no órgão (Jornal USP 2020).

No entanto, os EUA utilizam do seu poder de discordância, dada a necessidade de consenso à nomeação de um juiz ao Órgão de Apelação, configurando um mecanismo de controle da instituição que visa diminuir os *agency losses*, mas, ao mesmo tempo, impossibilitando determinados ganhos. Apesar desse posicionamento, ao se manterem na instituição, os EUA garantem que outros países não elevem as tarifas contra si (Caleiro 2018). Ou seja, dados os significativos custos de revogar a delegação concedida à OMC⁴ e, conseqüentemente, ao Órgão de Apelação, os Estados Unidos se beneficiam de uma situação ambígua, mantendo-se dentro da instituição (sem revogar a delegação), ao passo que exerce mecanismo de controle ao impedir o funcionamento do Órgão de Apelação, demonstrando a força dos EUA na ingerência da instituição e configurando o país, no âmbito do SI, como o principal dos principais.

4. Visto que a arbitragem não é a única função da OMC, dado que o órgão concede ganhos de especialização, como expertise e habilidade política, além de manejar externalidades políticas, resolver disputas e promover o diálogo entre as nações.

5. Conclusão

O presente artigo utilizou a perspectiva da teoria principal-agente na compreensão das vantagens e desvantagens de um Estado delegar autoridade a uma Organização Internacional. Dessa forma, tornou-se possível entender que, embora a delegação seja fundamental na gestão de interesses comuns dentro das OIs, existem riscos, custos e dinâmicas de poder que se estruturam e podem ocasionar tensões entre a autonomia do agente e as preferências do principal. Diante disso, o estudo apresentou o caso da Organização Mundial do Comércio, que atua como agente em matéria de comércio internacional, evidenciando, especificamente, a contribuição histórica do seu Órgão de Apelação na arbitragem de litígios entre os Estados-membros no favorecimento à estabilidade do comércio entre as nações.

No entanto, constatou-se que a autonomia da instituição se encontra ameaçada, visto que, há oito anos, os Estados Unidos estabelecem mecanismos de controle contra o pleno funcionamento do principal órgão da organização por meio da obstrução a indicação de novos juízes ao sistema de arbitragem, o que resultou na paralização do tribunal, abrindo margens ao questionamento da real autonomia delegada à OMC pelo Estado-membro e evidenciando a força do país como o principal dos principais. Observou-se, portanto, que os mecanismos de controle adotados pelo país norte-americano podem ser interpretados como uma estratégia para reduzir *agency losses*, especialmente diante de decisões adotadas pelo órgão que são consideradas desfavoráveis aos seus interesses estratégicos e comerciais. Ao mesmo tempo, essa postura revela a ambiguidade da relação entre Estados poderosos e Organizações Internacionais, já que apesar de dependerem dessas organizações para garantir previsibilidade e ganhos coletivos, também utilizam sua posição de influência para moldar ou limitar a atuação dessas instituições quando percebem ameaças ao seu espaço de autonomia e poder.

Assim, embora o Órgão de Apelação tenha sido concebido para mitigar disputas comerciais, a capacidade de um único Estado paralisar seu mecanismo central de resolução de disputas demonstra que a arquitetura institucional da organização permanece vulnerável à ação unilateral de grandes potências. Isso compromete a confiança dos demais membros, gera incertezas sobre a eficácia do sistema comercial multilateral, incentiva a busca por soluções paralelas e evidencia a ingerência da instituição. Portanto, o episódio da OMC reforça a necessidade de repensar mecanismos institucionais capazes de equilibrar a autonomia organizacional e o controle estatal, a fim de garantir a funcionalidade e a legitimidade das organizações internacionais no longo prazo, além de um equilíbrio na relação principal-agente.

Recebido em: 05/09/2024.
Aprovado em: 15/12/2025.

Referências

- Balibouse, D. 2019. China leva disputa com EUA à OMC; critica veto à nomeação de juízes. Acesso em: 02 ago. 2024. <https://www.terra.com.br/economia/china-leva-disputa-com-eua-a-omc-critica-veto-a-nomeacao-de-juizes,9494f3c3b01a243fc8bbad28e5d1ac5e86lh9mow.html>.
- Caleiro, J. P. 2018. Opinião: O que é a OMC e por que uma saída dos EUA seria um erro. Acesso em: 02 ago. 2024. <https://exame.com/economia/opinioao-o-que-e-a-omc-e-por-que-a-saida-dos-eua-seria-um-erro/>.
- Câmara dos Deputados. 2022. Lei autoriza o Brasil a retaliar países em disputas paralisadas na OMC. Acesso em: 02 ago. 2024. <https://www.camara.leg.br/noticias/880554-LEI-AUTORIZA-O-BRASIL-A-RETALIAR-PAISES-EM-DISPUTAS-PARALISADAS-NA-OMC>.
- Chade, J. 2017. Trump leva tribunais da OMC à beira de uma paralisia. Acesso em: 02 ago. 2024. <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,trump-leva-tribunais-da-omc-a-beira-de-uma-paralisia,70002025378>.
- . 2018. EUA barram indicações de mais um juiz da OMC. Acesso em: 18 ago. 2024. <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,eua-barram-indicacao-de-mais-um-juiz-da-omc,70002476078>.
- Cortel, A. P. e S. Peterson. 2006. Dutiful agents, rogue actors, or both? Staffing, voting rules, and slack in the WHO and WTO. Em *Delegation and Agency in International Organizations*, editado por D. G. Hawkins, 255–280. Nova York: Cambridge University Press.
- Exame. 2019. Estudo indica que EUA e China são os principais beneficiários da OMC. Acesso em: 02 ago. 2024. <https://exame.com/economia/estudo-indica-que-eua-e-china-sao-os-principais-beneficiarios-da-omc/>.
- Fontes, G. 2019. 5 pontos para entender a paralisia na OMC. Acesso em: 02 ago. 2024. <https://www.gazetadopovo.com.br/economia/organizacao-mundial-comercio-omc-orgao-apelacao-paralisia-trump/>.
- Gov.br. 2022. Organização Mundial do Comércio (OMC). Acesso em: 02 ago. 2024. <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/omc>.
- Hawkins, D. G. et al. 2006. Delegation under anarchy: states, international organizations, and principal-agent theory. Em *Delegation and Agency in International Organizations*, 3–38. Nova York: Cambridge University Press.
- ICTSD. 2018. OMC: Estados Unidos continuam bloqueando nomeação de juízes para OSC. Acesso em: 02 ago. 2024. <https://www.ictsd.org/bridges-news/pontes/news/omc-estados-unidos-continuam-bloqueando-nomea%C3%A7%C3%A3o-de-ju%C3%ADzes-para-osc>.
- Jornal USP. 2020. Guerra comercial entre EUA e China paralisou negociações da OMC. Acesso em: 02 ago. 2024. <https://jornal.usp.br/atualidades/guerra-comercial-entre-eua-e-china-paralisou-negociacoes-da-omc/>.
- Lemos, P. R. 2020. Órgão de Apelação da OMC parou. O que acontece, e por que isso importa? Acesso em: 02 ago. 2024. <https://www.cosmopolita.org/post/o-%C3%B3rg%C3%A3o-de-apela%C3%A7%C3%A3o-da-omc-parou-o-que-acontece-e-por-que-isto-importa>.

- Martin, N. 2019. Sete pontos para entender a paralisia que ameaça a OMC. Acesso em: 02 ago. 2024. <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2019/12/10/sete-pontos-para-entender-a-paralisia-que-ameaca-a-omc.htm>.
- Pereira, L. M. e E. M. B. Breviglieri. 2015. Os vinte anos da OMC, suas conquistas e desafios: uma análise do Brasil e o sistema de soluções de controvérsias. *Revista de Direito Internacional* 11 (2): 124–149.
- Peres, A. L. e L. S. Daibert. 2014. Governança Global e a Organização Mundial do Comércio: desafios impostos pelo novo mandato de desenvolvimento. *Revista de Direito Internacional* 11 (2): 218–237.
- Simões, V. S. e M. F. Q. Obregon. 2018. O Mecanismo de Solução de Controvérsias da OMC: aspectos procedimentais, eficácia de suas decisões e breve análise de um caso brasileiro. *Derecho y Cambio Social*, 1–21.
- Teixeira, F. 2017. OMC: Como é feita a regulação do comércio internacional? Acesso em: 02 ago. 2024. <https://www.politize.com.br/omc-regulacao-comercio-internacional/>.
- Thorstensen, V. e L. Oliveira. 2014. *O Sistema de Solução de Controvérsias da OMC*. São Paulo: Edições Aduaneiras LTDA.
- WTO. 2024. Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes. Acesso em: 02 ago. 2024. https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dsu_e.htm#2.