

MARIANA CARIONI BARBOZA

O TRIPS E O ACTA NO REGIME INTERNACIONAL DE
PROPRIEDADE INTELECTUAL:
UMA ANÁLISE COMPARADA

Dissertação submetida ao Curso de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Relações Internacionais.

Orientador: Felipe Amin Filomeno

FLORIANÓPOLIS
2014

Barboza, Mariana Carioni

O TRIPS E O ACTA NO REGIME INTERNACIONAL DE PROPRIEDADE
INTELECTUAL : Uma Análise Comparada / Mariana Carioni
Barboza ; orientador, Felipe Amin Filomeno - Florianópolis,
SC, 2014.

128 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro Sócio-Econômico. Programa de Pós-Graduação em
Relações Internacionais.

Inclui referências

1. Relações Internacionais. 2. TRIPS. 3. ACTA. 4.
propriedade intelectual. 5. declínio da hegemonia norte-
americana. I. Filomeno, Felipe Amin. II. Universidade
Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em
Relações Internacionais. III. Título.

FOLHA DE APROVAÇÃO

RESUMO

Este trabalho apresenta uma análise histórico-comparativa entre os acordos TRIPS e ACTA com o intuito de compreender o atual momento do regime internacional de propriedade intelectual (PI). Na década de 1980, os EUA lideraram um movimento de fortalecimento da proteção aos direitos de PI através de pressões unilaterais, acordos bilaterais e, na esfera multilateral, a negociação do acordo TRIPS, o maior acordo de PI em escopo e número de membros até então. Sendo parte da OMC, o TRIPS se caracteriza por atrelar questões de proteção à PI ao regime de comércio, uma novidade em relação à OMPI, agência da ONU que coordenava as Convenções de Paris e Berna que compunham o regime internacional de PI. Com o avanço de pautas de cunho desenvolvimentista – licença compulsória, importação paralela, transferência de tecnologia – no TRIPS e na OMPI, os EUA iniciam, em 2006, um novo movimento em direção ao fortalecimento da proteção aos direitos de PI com as negociações de um novo tratado focado na aplicabilidade (enforcement) das leis vigentes, o ACTA. Tendo utilizado muitas das mesmas estratégias empregadas na negociação do TRIPS, os EUA não conseguem, contudo, atingir o mesmo resultado com o ACTA, amplamente criticado por países em desenvolvimento (PEDs) e rejeitado pelo Parlamento Europeu em julho de 2012. Com a não ratificação da União Europeia e a rejeição dos grandes Estados emergentes, o ACTA não atingiu a multilateralidade lograda pelo TRIPS. Esta pesquisa oferece uma explicação para esta diferença de resultados em uma narrativa que considera os dois períodos históricos focada em três fatores: (1) a perda de efetividade da coerção comercial por parte dos EUA; (2) a diminuição da vulnerabilidade financeira dos PEDs; (3) o declínio do Consenso de Washington.

AGRADECIMENTOS

À minha mãe, também pela guarida e apoio financeiro, mas principalmente por todo o apoio desde o momento em que resolvi sair do emprego e voltar à academia e pela paciência me ouvir todos os dias falando sem parar de “AFTA”, TRIPS, ACTA, TRIPS, PI, regimes, TRIPS, ACTA... o meu mais sincero muito obrigada!

Aos meus dois pais agradeço pelo apoio incondicional e pelos momentos de alegria – na casa da vó ou no Rio – que me faziam voltar renovada para o trabalho.

Ao meu companheiro Raphael, agradeço por se fazer sempre muito presente, mesmo de tão longe, pelos momentos “oásis”, pelos incentivos e por sempre acreditar em mim.

Ao meu orientador por toda a dedicação, por ter me apresentado ao tema que vai ser meu objeto de pesquisa daqui em diante, por cada e-mail respondido no mesmo dia (inclusive nas madrugadas e finais de semana), por cada vírgula colocada ou retirada, por cada frase colocada na ordem direta, por cada orientação que me colocava sempre no melhor caminho, pela paciência, pelo incentivo, pelo exemplo e por todo o carinho em forma de orientação, muito obrigada de coração.

Ao PPGRI, à Marina e aos professores do Programa, obrigada por terem feito desta experiência, uma mudança de vida, de visão e de conduta.

Aos amigos que tive a sorte de conhecer no mestrado (inclusive o Ricardo), agradeço pelo companheirismo, pela cooperação, pela cultura de partilha que conseguimos construir. Obrigada pelos arquivos divididos, pelas opiniões, pelos debates, por estarmos juntos na alegria e no desespero, na saúde e à beira da doença mental, na riqueza de ideias e na pobreza de recursos.

Aos amigos do budismo, obrigada pela força, pela paciência, pela ajuda, pelos ombros e ouvidos tão usados durante todo esse tempo.

Aos amigos da vida toda, muito obrigada pela paciência com a minha total ausência durante esse tempo! Obrigada pelo carinho, pela confiança e pela compreensão! Espero voltar mais “sabida” a nossa convivência!

Por fim, a todos que de alguma maneira contribuíram para esse processo tão dolorido e, por esta razão, tão poderosamente transformador, o meu sincero agradecimento.

SUMARIO

LISTA DE ABREVIATURAS.....	11
CAPITULO 1 - INTRODUÇÃO.....	13
1.1. PROBLEMA DE PESQUISA E HIPÓTESE DE TRABALHO.....	13
1.2. JUSTIFICATIVA.....	15
1.3. METODOLOGIA.....	17
CAPÍTULO 2 – REFERENCIAL TEÓRICO-HISTÓRICO: O REGIME INTERNACIONAL DE PROPRIEDADE INTELLECTUAL COMO INSTITUIÇÃO DO SISTEMA CAPITALISTA MUNDIAL.....	19
2.1. AS PRIMEIRAS LEGISLAÇÕES DE PROTEÇÃO A PATENTES	21
2.2. A EMERGÊNCIA DE UM REGIME INTERNACIONAL DE PROPRIEDADE INTELLECTUAL SOB A HEGEMONIA BRITÂNICA.....	24
2.3. A GLOBALIZAÇÃO DA LEGISLAÇÃO DE PI SOB A HEGEMONIA NORTE-AMERICANA.....	26
CAPÍTULO 3 – A PROPRIEDADE INTELLECTUAL NA GLOBALIZAÇÃO NEOLIBERAL: ORIGENS, NEGOCIAÇÕES E ASSINATURA DO TRIPS (1980-1994).....	37
3.1 A FORMAÇÃO DO CONSENSO INTERNO NOS EUA.....	38
3.2. A FORMAÇÃO DA ESTRATÉGIA INTERNACIONAL DOS EUA PARA A PROPRIEDADE INTELLECTUAL.....	40
3.2.1. A Reforma do Ato de Comércio de 1984.....	42
3.3. EXPANDINDO O CÍRCULO DE CONSENSO INTERNACIONAL.....	47
3.4. A RODADA URUGUAI.....	52
3.4.1. Dividir para conquistar.....	56
3.4.2. A ascensão do Consenso de Washington.....	58
3.4.3. Os círculos de consenso como estratégia de negociação.....	61
3.5. CONCLUSÃO.....	64
CAPÍTULO 4 – OS LIMITES DA GLOBALIZAÇÃO NEOLIBERAL DA PROPRIEDADE INTELLECTUAL: ORIGENS, NEGOCIAÇÕES E IMPLEMENTAÇÃO DO ACTA (2006-2013).....	65
4.1. UM NOVO FÓRUM.....	69
4.1.1 A cuidadosa escolha dos participantes.....	71
4.2. A FORMAÇÃO DO PRIMEIRO CÍRCULO DE CONSENSO.....	72
4.2.1. As dificuldades na formação do primeiro círculo de consenso.....	72
4.2.2. As negociações formais.....	89
4.2.3. Dificuldades internas.....	92

4.3. DIFICULDADES NA EXPANSÃO DO CÍRCULO DE CONSENSO	95
4.4. ASSINATURA	109
4.5. CONCLUSÃO	112
5. CONCLUSÃO	114
5.1 DEPENDÊNCIA COMERCIAL	114
5.2. VULNERABILIDADE FINANCEIRA.....	116
5.3. INFLUÊNCIA IDEOLÓGICA.....	117
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:.....	120
LIVROS E ARTIGOS.....	120
ARTIGOS DE JORNAL	124
DOCUMENTOS DO WIKILEAKS:	125
DOCUMENTOS OFICIAIS.....	126
DOCUMENTOS OMC	127
USTR.....	127
CORRESPONDÊNCIAS:	128

LISTA DE ABREVIATURAS

- PI – Propriedade Intelectual
- ACTA – Acordo de Comércio Anticontrafação
- TRIPS – Acordo sobre Direitos de Propriedade Intelectual
- Relativos ao Comércio
 - BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
 - PEDs – países em desenvolvimento
 - PDs – países desenvolvidos
 - PMDs – países menos desenvolvidos
 - OMC – Organização Mundial do Comércio
 - FMI – Fundo Monetário Internacional
 - P&D – Pesquisa e Desenvolvimento
 - OMPI – Organização Mundial de Propriedade Intelectual
 - OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento
- Econômico
 - NIEO – Nova Ordem Econômica Internacional
 - UNCTAD – Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento
- Desenvolvimento
 - ONU - Organização das Nações Unidas
 - ACTN – Comitê Consultivo de Negociações Comerciais
 - IPC – Comitê de Propriedade Intelectual
 - GATT – Acordo Geral de Tarifas e Comércio
 - IPIC – Tratado de Propriedade Intelectual de Circuitos Integrados
 - ONG – Organização Não Governamental
 - OMS – Organização Mundial da Saúde
 - CEO – Chief Executive Officer
 - USTR – Representante Comercial dos Estados Unidos
 - SGP – Sistema Geral de Preferências
 - IIPA – Associação Internacional de Propriedade Intelectual
 - PIB – Produto Interno Bruto
 - NEC – Conselho Econômico Nacional
 - MPAA – Associação Cinematográfica Americana
 - UNICE – União das Confederações Industriais da Europa
 - KEIDANREN – Federação de Organizações Econômicas do
- Japão
 - MPEA – Associação de Exportadores de Filmes
 - PMA – Associação de Fabricantes de Fármacos
 - DSU – Entendimento de Resolução de disputas
 - DBS – Organismo de Resolução de Disputas

ALCA – Área de Livre Comércio das Américas

OMA – Organização Mundial das Alfândegas

MOFA – Ministério da Relações Exteriores do Japão

TLC – Tratado de Livre Comércio

PSI – Provedores de Serviços de Internet

SPP - Parceria para Segurança e Prosperidade

DMCA – Ato de Direitos Autorais Digitais do Milênio

NAFTA – Tratado de Livre Comércio das Américas

AMCOS – Sociedade Australasiana de Proprietários de Direitos

Autorais Mecânicos

PHRMA – Associação de Fabricantes e Pesquisadores

Farmacêuticos da América

RIANZ - Indústria Fonográfica neozelandesa

IED – investimento externo direto

IPOS – Escritório de Propriedade Intelectual de Singapura

BSA – Business Software Alliance

KORUS – Tratado de Livre Comércio Coreia do Sul e Estados

Unidos

DFTAIT – Departamento de Assuntos Internacionais, Comércio e

Desenvolvimento

CIPPIC – Clínica Canadense para Políticas de Internet e Interesse

Público

SOPA – Lei de Combate à Pirataria Online

PIPA – Lei de Proteção à PI

APTA – Acordo de Comércio Ásia e Pacífico

SACU – União Aduaneira da África Austral

CAPITULO 1 - Introdução

1.1. Problema de Pesquisa e Hipótese de Trabalho

Para entender o funcionamento do regime internacional de propriedade intelectual¹ (PI) em sua profunda integração com o sistema-mundo capitalista, há que se buscar os momentos cruciais da construção desse regime. As negociações dos acordos internacionais que foram moldando o regime ao longo de sua formação constituem momentos chave para a compreensão das relações de poder econômico e político em que o regime se baseia e que o regime reproduz. Partindo da literatura existente sobre o tema, o presente estudo foca em um dos mais recentes desses momentos: as negociações para a conformação do Acordo de Comércio Anticontrafação - ACTA (na sigla em inglês). Observando que o ACTA não logrou a multilateralidade que poderia conferir-lhe ampla efetividade dentro do regime, esta pesquisa procura as razões para tal através de uma análise de seu contexto econômico e político e de seu processo de negociação. Considerando que o Acordo sobre Direitos de Propriedade Intelectual Relativos ao Comércio - TRIPS (na sigla em inglês), assinado em 1994, foi, até o presente, o mais amplo acordo de PI em termos de representatividade – 159 membros em março de 2013 – e multiplicidade de temas – direitos autorais, marcas (incluindo marcas de serviços), indicações geográficas, design industrial, patentes, topografia de circuitos integrados e informações confidenciais (incluindo segredos comerciais)² – este trabalho apresenta uma análise comparativa entre as negociações de ambos os acordos para identificar as condições que possibilitaram o sucesso do TRIPS e o fracasso do ACTA.

A formulação do problema de pesquisa “Por que o ACTA não se converteu em um acordo multilateral³ nos moldes do TRIPS?” baseou-se, por conseguinte, na curiosidade despertada pela aparente semelhança

¹ O regime internacional de PI é, na verdade, um *complexo de regimes* internacionais, já que o TRIPS, a Convenção sobre Biodiversidade, a WIPO, podem ser considerados regimes individualmente, mas juntos formam um arranjo institucional global que regula a PI.

² Fonte: http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm

³ A OMC define como multilaterais, os acordos onde há a participação de todos os membros e plurilaterais os acordos onde há a 9 membros. Ao longo do trabalho, será utilizada esta distinção. (OMC, 2013)

entre as suas *raisons d'être* - ambos acordos partiram da iniciativa dos Estados Unidos como uma estratégia de mudança de fórum para regulação internacional da PI - a qual contrasta com resultados tão amplamente diferentes: o ACTA, além de ainda não ter obtido as 6 ratificações necessárias para sua entrada em vigor, não foi ratificado pela União Europeia, formada, em sua maioria, por países altamente industrializados - cujos Estados tem, historicamente, promovido um regime que garanta ampla proteção aos direitos privados de PI. Ademais, nenhum dos grandes países classificados como emergentes nas primeiras décadas do século XXI (Brasil, China, Índia, Rússia, África do Sul - BRICS) é signatário do acordo. São justamente estes os países em que a contrafação de produtos de PI é de preocupação primária para o governo dos EUA.

A partir das teorias existentes acerca da matéria (vide capítulo 2), focando principalmente na amplitude espaço-temporal conferida pela análise dos sistemas-mundo, este estudo verifica a plausibilidade da hipótese de que, em decorrência do declínio da hegemonia dos Estados Unidos, os instrumentos comerciais, financeiros e ideológicos utilizados pelos Estados centrais para o fortalecimento da proteção internacional à PI durante o estabelecimento do TRIPS não foram mais suficientes para garantir amplitude e eficácia ao ACTA ao final da década de 2000. Em função disto, observa-se atualmente um impasse no regime internacional de PI em sua esfera multilateral: uma estagnação na tendência de fortalecimento dos direitos privados de PI⁴ em nível internacional que havia se iniciado em torno de 1980.

Para a verificação dessa hipótese, o estudo estrutura-se em torno de uma variável dependente, o nível de proteção a direitos privados de propriedade intelectual no âmbito multilateral, e a combinação de três variáveis independentes: o nível de dependência, por parte dos países em desenvolvimento (PEDs), dos mercados consumidores dos países desenvolvidos (PDs); o nível de vulnerabilidade financeira dos PEDs; e o grau de legitimidade do Consenso de Washington.

O alto nível de dependência comercial dos países da periferia em relação aos países do centro funcionou como condição para a coerção praticada pelos Estados centrais (sanções comerciais, especialmente) para inserir os chamados novos temas (serviços, investimentos e PI) no regime internacional do comércio, atrelando o TRIPS à formação da Organização Mundial do Comércio (OMC) à revelia dos interesses dos

⁴ Neste trabalho, entendemos como fortalecimento de PI a ampliação do escopo e do grau de proteção aos direitos privados de PI.

PEDs. Com a intensificação das relações comerciais Sul-Sul a partir dos anos 2000, diminuiu a dependência comercial dos PEDs em relação aos PDs e, assim, também a eficácia daquele instrumento de coerção para a implementação de novos acordos contrários aos interesses dos PEDs.

Considerando-se ainda que as décadas de 1980 e 1990 foram um período marcado pelo alto nível de endividamento externo dos países periféricos, o qual tornava estes países dependentes de capitais dos países centrais e de instituições financeiras internacionais como o Fundo Monetário Internacional - FMI, a vulnerabilidade financeira foi mais um instrumento utilizado para que PEDs e países menos desenvolvidos (PMDs) fossem coagidos a aceitar as fortes provisões de PI contidas no TRIPS. O cenário mudou à medida que alguns desses PEDs, com destaque para os BRICS, conseguiram equilibrar suas contas de capitais e se tornarem credores externos, de maneira que esse instrumento também perdeu eficácia em coagir esses Estados a entrarem em um acordo que considerem desfavorável.

Além disso, no início dos anos 2000, formuladores de políticas nos PEDs já percebiam que as recomendações da cartilha neoliberal do Conselho de Washington - bastante consistentes com a comodificação do conhecimento através de direitos privados de PI - não geraram os prometidos resultados de desenvolvimento econômico aos PEDs, de modo que muitos dos Estados que haviam seguido essas recomendações atualmente recuperam políticas de cunho desenvolvimentista, enfraquecendo o braço ideológico da estratégia de “convencimento” dos PDs na área de PI.

1.2. Justificativa

A inovação baseada na criação intelectual é uma das grandes molas propulsoras da evolução humana. É razoável, portanto, que se possa rastrear incentivos à inovação desde os mais remotos tempos, em cada civilização. No entanto, ao ser incorporada ao sistema-mundo capitalista, a inovação – assim como tudo mais – tende a tornar-se mercadoria, passa a ser denominada propriedade intelectual privada e ganha indelével importância como instituição desse sistema. Nas palavras de Peter Evans, a PI é “a mais valiosa e conflituosa forma de propriedade” no mundo moderno (Evans 2009: p. 326). Ao passo que o sistema foi dominando cada vez mais espaços ao redor do globo, crescendo em escopo e complexidade, também a instituição de PI foi se tornando cada vez mais complexa, integrando legislações nacionais e constituindo um regime internacional. A profunda interligação dessa

instituição com o sistema-mundo capitalista atualmente faz dela um elemento chave para a compreensão do próprio sistema e de algumas das mudanças pelas quais passa na atual conjuntura histórica.

A maior integração da China na economia-mundo capitalista a partir do início da década de 1990, com suas taxas de crescimento econômico vertiginosas, provocou um desequilíbrio em favor do Sul Global, ensejando a intensificação das relações de cooperação Sul-Sul não somente na esfera econômica, mas também na política, diminuindo o grau de dependência em relação ao Norte. A crise econômico-financeira que abalou a economia do Norte Global a partir de 2008 evidenciou a necessidade de reformas do sistema mundial e de suas instituições de governança. A reforma em curso do FMI - envolvendo maior poder de voto aos países emergentes - ilustra parte dessas mudanças.

Para Giovanni Arrighi e Lu Zhang, essas mudanças refletem também o enfraquecimento de uma ideologia dominante:

“A contra-revolução neoliberal do começo da década de 1980, da qual o Consenso de Washington era um componente integral, saiu pela culatra, criando condições para uma reversão das relações de poder entre o Norte e o Sul Globais que pode dar nova forma à política mundial, bem como à teoria e prática do desenvolvimento nacional.” (2011: 1)

Essas mudanças podem ser também observadas através do regime internacional de PI. Em 2007, tiveram início as negociações do ACTA, assinado em 2010 por um grupo de 8 países, liderados pelos EUA, numa tentativa de enrijecer ainda mais o regime de internacional de PI. O ACTA, entretanto, não conseguiu, até agora, atingir o mínimo de 6 ratificações necessárias para sua implementação, tendo sido amplamente rejeitado pelos BRICS e mesmo pela União Europeia. Considerando-se que a mesma estratégia de mudança de fórum de PI havia sido utilizada, com sucesso, há menos de 20 anos atrás, na implementação do TRIPS, o tema desperta curiosidade.

Nesse sentido, o estudo procura contribuir também com reflexões acerca de uma pergunta mais ampla, proposta por Arrighi e Zhang (2010), a partir da análise da política internacional de PI: Seriam hoje as condições internacionais mais favoráveis para coalizões Sul-Sul do que durante as últimas décadas? Desse modo, aceitando a sugestão de Peter Yu de que o ACTA seria um excelente objeto de estudo para melhor compreender a complexa e dinâmica política institucional por trás dos regimes de PI (2011: p. 16), o trabalho busca contribuir com novos

insights de um ponto de vista das Relações Internacionais, através das lentes da Análise de Sistemas-Mundo.

Mais especificamente, este estudo procura contribuir para uma literatura acadêmica crescente que procura caracterizar os processos sociais (econômicos, políticos, culturais) que explicam a mudança institucional em regimes de PI. Conforme afirmado por Shadlen e Haunss (2009, p. 2),

“... a maioria [dos estudos de PI] focam nas leis nacionais e internacionais de PI. Mas enquanto as leis são os resultados solidificados de lutas sociais e conflitos políticos, entender a lei em si nos diz pouco sobre os processos sociais que estão por trás das leis e menos ainda sobre a dinâmica social que vai eventualmente desafiar-la e frequentemente modifica-la” (tradução nossa).

1.3. Metodologia

Considerando a delimitação temática - o ACTA enquanto instituição representativa da atual conjuntura do regime internacional de PI – opta-se por uma análise histórico-comparativa dos casos do TRIPS e do ACTA, no intuito de compreender o regime internacional de PI como um todo. A escolha dos casos deu-se pela sua “significância societal”, ou seja, “o que diz[em] sobre a sociedade [ou sobre um processo sistêmico] como um todo ao invés da população de casos similares” (Burawoy, 1991: p. 281 apud Filomeno, 2012: p. 60). As semelhanças nas estratégias utilizadas pelos Estados nas negociações de cada um dos acordos e seus resultados discrepantes são analisadas à luz de (e colocando luz sobre) mudanças sistêmicas. A análise dos conflitos entre ideias, capacidades materiais e instituições que levam a desfechos opostos em cada um dos casos orientam a compreensão dos processos de mudança pelos quais passa este sistema (Cox, 1996:88-90 apud Sell e May, 2001: p. 473-4).

Consciente de que regimes internacionais são fundamentalmente estruturados pelo poder e de que Estados poderosos podem moldar os regimes de acordo com seus interesses (Krasner, 1999), a análise compreenderá dois diferentes níveis:

- análise da gestação, negociação e implementação de cada um dos acordos, pautada nas abordagens críticas da Economia Política Internacional da PI;

- análise dos contextos sistêmicos de cada um dos acordos, feita pela perspectiva dos sistemas-mundo.

Devido à existência de amplo material a respeito do TRIPS, a análise desse acordo poderá ser operacionalizada através de revisão bibliográfica direcionada pela combinação das duas abordagens teóricas (Economia Política Internacional e Análise dos Sistemas-Mundo). Com esse estudo, pretende-se chegar aos condicionantes econômicos e políticos que levaram à efetivação do TRIPS. O período a ser examinado compreende desde 1980 até 1994 – ano da entrada em vigor do TRIPS no âmbito da OMC.

Em seguida, pretende-se utilizar os elementos averiguados na primeira parte da análise para guiar o estudo de caso do ACTA, comparando semelhanças e diferenças no processo de negociação e na sua conjuntura histórica. Porquanto seja um acordo recente, há pouca literatura disponível sobre o ACTA, de maneira que a base de dados para esta análise foi dada principalmente por documentos oficiais, dentre os quais, destacam-se as minutas das reuniões do Conselho do TRIPS, documentos oficiais dos governos dos Estados participantes do acordo e documentos vazados pelo Wikileaks. Embora esses últimos documentos não sejam propriamente oficiais, permitem uma visão até então raramente disponível sobre negociações internacionais, contribuindo de forma muito relevante para este estudo. Além disso, informações contidas nesses documentos foram utilizadas por diplomatas de terceiros países que não participavam da negociação e pela sociedade civil em seu posicionamento contrário ao ACTA, o que demonstra que estas fontes, ainda que vazadas, tem impacto efetivo na política internacional hoje. Todos os documentos utilizados estão disponíveis na internet e são referenciados nas Referências Bibliográficas. A delimitação temporal dessa segunda etapa compreende o período que vai de 2006 até 2012, ano em que o ACTA foi rejeitado pelo Parlamento Europeu.

O método de análise comparativa empregado é baseado na ideia de “comparação incorporada” proposta por Philip McMichael (1190: p. 386 apud Filomeno, 2012: p. 62). De acordo com este método, o pesquisador “progressivamente constrói um todo como um procedimento metodológico ao dar contexto a fenômenos históricos. Com efeito, o ‘todo’ emerge via análise comparativa de ‘partes’ como momentos de um todo auto-formativo” (ibidem: p.62). Assim, as negociações do TRIPS e do ACTA não são comparadas como casos distintos, mas como instâncias de um mesmo processo sistêmico: a tendência de fortalecimento dos direitos privados de PI em nível internacional no declínio da hegemonia dos EUA após 1980.

A análise comparativa por si só, entretanto, não é suficiente para estabelecer as relações explicativas entre as condições e resultados em cada uma das instâncias comparadas (Terence Hopkins, 1982: p. 30 apud Filomeno, 2012: p. 66). Por isso, a comparação entre as duas instâncias pautar-se-á na análise das variáveis dependente e independentes propostas, através de uma construção narrativa com o objetivo de melhor compreender a relação temporal entre os eventos, possibilitando assim a utilização de postulados teóricos para a construção de mecanismos causais (Filomeno, 2012: p. 66). O uso das teorias é de extrema importância para a construção dessa narrativa já que “a ordem cronológica não necessariamente sugere significância histórica ou causal... [A] explicação sociológica requer que eventos e seus contextos sejam abertamente teorizados, material factual abstraído e generalizado e as conexões causais entre sequencias narrativas estabelecidas de tal forma que possam ser explicitamente replicadas e criticadas” (Griffin, 1993: p. 1099-1100 apud Filomeno, 2012: p. 68).

Para operacionalização das variáveis dependente e independentes serão utilizados indicadores como saldos de balanças comerciais, balanços de pagamentos e de relações comerciais entre, de um lado, os principais países que lideraram o movimento em direção à maior proteção de direitos de PI, e, do outro, os principais países que lideraram o contra-movimento de resistência. Para a verificação da variável “legitimidade do Consenso de Washington” foram utilizados indicadores qualitativos retirados da literatura sobre a economia política dos PEDs que demonstram sua ascensão e posterior perda de legitimidade.

CAPÍTULO 2 – Referencial teórico-histórico: o regime internacional de propriedade intelectual como instituição do sistema capitalista mundial

A busca por novos conhecimentos é um componente chave do desenvolvimento humano. Ao longo da história, pode-se observar diferentes tipos de incentivos a novas descobertas nas mais diversas civilizações. É só no sistema-mundo capitalista, no entanto, que o incentivo à inovação vai ser dado através da transformação do conhecimento em propriedade privada. À medida que o sistema-mundo se expande, intensifica-se sua tendência à comodificação de tudo e, com ela, a tendência ao fortalecimento da proteção a direitos de PI, disseminando-se por legislações nacionais e integrando-se em um regime internacional.

A profunda interligação histórica dessa instituição com o sistema-mundo capitalista faz dela um elemento chave para a compreensão do próprio sistema e de algumas das mudanças pelas quais este passa na atual conjuntura. De acordo com Arrighi (1994), a história do desenvolvimento do capitalismo em escala mundial ocorreu através de ciclos sistêmicos de acumulação sob as hegemônias genovesa, holandesa, britânica e norte-americana. Cada um dos ciclos é iniciado por uma fase de expansão material e termina com uma fase de expansão financeira: a primeira caracterizada pelo predomínio de atividades de produção e comércio; a segunda, por uma migração das atividades econômicas para a esfera financeira, onde predomina o rentismo proveniente de operações cambiais, títulos, ações e crédito. Na passagem da primeira para a segunda fase, a competição entre os capitalistas por insumos e mercados consumidores dentro do mesmo regime de acumulação de capital e poder leva a uma compressão dos lucros empresariais que, passam a ser destinados para a esfera financeira, ao invés do reinvestimento em atividades produtivas.

Em sua análise do capitalismo histórico, Arrighi combinou a análise schumpeteriana dos ciclos de inovação com o estudo dos processos de reprodução da hierarquia de riqueza e poder no sistema-mundo capitalista. Ele observou que “processos de inovação operam dentro desta estrutura hierárquica já que agentes localizados em sua camada superior tem melhores oportunidades e capacidades de iniciar estes processo, apropriar-se de seus benefícios e externalizar seus custos a outros” (Arrighi, 1990: p.15 apud Filomeno, 2012: p. 24). Assim, há uma concentração de inovações – bem como das recompensas provenientes dessas inovações - no centro, enquanto que as zonas periféricas arcam com os custos de sua difusão e se apropriam delas apenas quando não são mais capazes de gerar rendas quase-monopolísticas (Arrighi e Drangel, 1986: p.20 apud Filomeno, 2012: p. 24). A propriedade intelectual, ao permitir o controle exclusivo temporário sobre inovações tecnológicas aparece então como instrumento fundamental para as classes capitalistas dos países centrais para a apropriação das rendas extraordinárias derivadas da inovação tecnológica.

Na tentativa de compreender este profundo entrelace, este capítulo traz um histórico do processo de formação da instituição de propriedade intelectual no contexto dos ciclos sistêmicos de acumulação propostos por Arrighi. A seção 2.1 mostra o surgimento das primeiras leis de patentes e direitos autorais dentro do ciclo genovês. A seção 2.2 aponta o início da instituição de propriedade intelectual na transição

entre os ciclos holandês e britânico e a formação de um regime internacional de propriedade intelectual ao final da hegemonia britânica. A seção 2.3. apresenta a complexificação e globalização deste regime durante o período de consolidação da hegemonia norte-americana e sua bem sucedida iniciativa de uniformização dos sistemas nacionais de proteção à PI, através do acordo TRIPS, em sua fase declinante de financeirização. A seção 2.4. contextualiza a tentativa de aumentar a proteção à PI através de um acordo internacional focado na aplicabilidade das leis existentes, o ACTA, na crise terminal da hegemonia norte-americana. Na apresentação deste referencial teórico-histórico baseado na teoria dos ciclos sistêmicos de acumulação, pertinente à Análise dos Sistemas-Mundo, são incorporadas análises de autores com grandes contribuições para a Economia Política Internacional da PI (S. Sell, C. May, H. J. Chang, P. Drahos e P. Yu).

2.1. As primeiras legislações de proteção a patentes

Os primeiros registros de proteção legal a marcas foram encontrados já no século VI a.C. quando o governo de cidade-Estado grega Sybaris instituiu patentes de um ano para novos refinamentos em ouro e, posteriormente, no direito romano (Parter, 1969 apud Sell e May, 2001: p. 475).

A consciência do valor da propriedade intelectual como forma de controlar e limitar o acesso ao produto desses conhecimento, no entanto, começa a surgir com as guildas de artesãos na Idade Média (Sell e May, 2001: p. 475). O controle do uso do conhecimento passou então a ser visto como uma forma de defender os interesses dos grupos que teriam a ganhar com a exploração comercial do produtos advindos desse conhecimento (ibidem: p. 475). Num momento posterior, os governantes passam a perceber a importância estratégica das novas tecnologias como fonte de riqueza para os territórios que controlavam (ibidem: p. 476). Assim, a proteção à inovação vai se constituindo historicamente como instrumento de poder. Entretanto, mais do que instrumento de poder, ao longo da história do sistema-mundo capitalista, a PI se constituiu como instrumento de hegemonia.

Barnett e Duvall definem poder como a produção de efeitos que modelam as capacidades dos atores de determinar suas circunstâncias e destinos nas relações sociais e através destas (2005, p. 39). Conquanto forneçam uma definição, os autores reconhecem que o conceito de poder é difuso e adquire várias formas e expressões que não podem ser capturadas por uma formulação única (ibidem. P:41). Para o

entendimento da evolução histórica dos regimes de PI e de seu papel no sistema-mundo capitalista, este trabalho utilizar-se-á do conceito gramsciano de hegemonia. Gramsci vê o poder como uma combinação entre coerção e consentimento, em que a dominação pela força é equilibrada por “direção intelectual e moral” (Gramsci, 1971: p. 57). Assim, numa ordem hegemônica, os valores da classe ou aliança social dominante são apresentados como amplos princípios morais, expressos em termos universais em oposição à expressão de interesses particulares de um grupo dominante. (Gramsci, 1971: p.189-195). Baseado na conceptualização gramsciana, Cox define hegemonia como “ a capacidade de o Estado dominante [hegemon] determinar as condições em que as relações interestados serão conduzidas, e também determinar os resultados dessas relações”(p. 374). Arrighi também se utiliza do conceito gramsciano de hegemonia, definindo-a como

“a capacidade de um estado exercer funções de liderança e governo sobre um sistema de nações soberanas. (...) Historicamente, entretanto, o governo de um sistema de estados soberanos sempre implicou algum tipo de ação transformadora, que alterou fundamentalmente o modo de funcionamento do sistema” (2004: p.27).

Para Van Grastek (1990), “países hegemônicos tornam-se mais interessados na questão de direitos de PI quando sua posição hegemônica na economia mundo é ameaçada. Isso ocorre em um estágio relativamente tardio no período de sua dominação, quando outros países emergem como ameaça competitiva” (apud Filomeno, 2012: p. 29). Direitos de PI estimulam a inovação pela concessão de direitos exclusivos ao usufruto de suas criações que exclui competidores e permite a apropriação de rendimentos (Filomeno, 2012: p. 5). Considerando que países centrais contem maior número de detentores desses direitos – já que produzem mais inovações – a PI torna-se um instrumento crucial para a acumulação rentista que predomina nos períodos de financeirização ao final dos ciclos hegemônicos. Wallerstein (1983:16) afirma que “o desenvolvimento histórico do capitalismo envolveu o impulso para a mercantilização de tudo” (tradução nossa), mas esse processo é mais forte durante as fases de financeirização do que em qualquer outro momento dos ciclos. E isso inclui a mercantilização das ideias.

A provisão formal para a proteção de patentes e direitos autorais tem seu início na Veneza do século XV, com a Parte Veneziana de 1474 (Botoy, 2004). Em 1493, o estado veneziano concedeu a Daniele

Barbaro o direito exclusivo de publicação dos livros de seu falecido irmão, abrindo precedentes para que editores vissem nesse direito uma maneira de assegurar maiores lucros tanto pela publicação das obras mais procuradas quanto pela possibilidade de venda do direito à publicação (Sell e May, 2001: p. 477). O excesso de pedidos ao Gabinete Veneziano, levou então a uma mudança na legislação que passava a conceder o direito apenas a obras novas com a permissão dos autores ou de seus herdeiros imediatos (ibidem: p.477). Isto deu origem ao primeiro regime estatal coerente de PI.

Patentes e direitos autorais eram vistos pelos venezianos como um meio de estimular a inovação em uma cidade-Estado que vinha perdendo sua hegemonia no Mediterrâneo oriental e com ela a capacidade de competir com Florença e outras cidades-estados (Ryan, 1998: p.6 apud Filomeno, 2012: p. 31). Portanto, o declínio da hegemonia das cidades-estados italianas durante o ciclo sistêmico de acumulação genovês impulsionava seus governantes a concederem direitos de proteção a invenções como parte de uma tentativa de manter a riqueza produzida por seus cidadão dentro de seus territórios. Mas essa tentativa não era sempre eficaz, porquanto estes cidadãos vissem oportunidade de lucros em outros lugares. Assim, à medida que produtores e artesãos venezianos partiam em busca de novos consumidores, levavam consigo a intenção de obter proteção a seus valiosos produtos nas legislações estrangeiras:

“O vidro era então tão precioso que muitos artistas venezianos eram tentados a estabelecer seus negócios no estrangeiro, e conhecendo o sistema de patentes veneziano, a primeira coisa que eles procuravam em países estrangeiros era o monopólio para os novos métodos que traziam consigo” (Frumkin, 1945: p. 144 apud Sell e May, 2001: p. 476. Tradução nossa).

Assim, a partir de Veneza, a instituição de direitos privados de PI se disseminou pela Europa em vias de modernização. Percebendo a importância do comércio de lã, o Rei Eduardo III da Inglaterra buscava promover sua produção nacional proibindo a importação de tecidos e estimulando a imigração de tecelões estrangeiros que traziam consigo seus métodos de produção⁵. Assim, a primeira concessão real de patente concedida a um estrangeiro de que se tem notícia foi concedida à Flemish Weavers de John Kempe, em 1331. Já em 1440, o Rei concedia

5 <http://www.weavers.org.uk/history>

pela primeira vez o direito exclusivo ao importador de uma tecnologia, John Shiedame, que havia introduzido na Inglaterra um novo processo de extração de sal (Federico, 1929 apud Sell e May, 2001: p. 476).

Dessa forma, a concessão de direitos exclusivos de exploração de uma nova tecnologia eram utilizados não apenas como incentivo para manter a riqueza advinda dessa inovação dentro de seus territórios, mas também como incentivo à entrada de tecnologias estrangeiras pelas mãos de imigrantes (Sell e May: p. 476).

2.2. A emergência de um regime internacional de propriedade intelectual sob a hegemonia britânica

Com a invenção da prensa móvel por Johannes Gutemberg em 1450⁶, o comércio de livros tornou-se uma atividade extremamente lucrativa e as editoras começaram a despontar como grandes empresas (Sell e May, 2001: p. 477). Diante da relativa acessibilidade da prensa, aumentava também a concorrência, diminuindo os lucros. As editoras viam na proteção de direitos autorais, portanto, uma forma de garantir que seus livros não seriam impressos por “piratas⁷”, promovendo a escassez que garantiria preços razoáveis (ibidem). Na Grã-Bretanha até então, entretanto, esses direitos eram concedidos pelos monarcas para casos específicos, não como um direito estabelecido por lei., Assim, o estabelecimento do Estatuto de Monopólios, em 1624, que regulamentava o direito de patentes, e do Ato de Anne, em 1709, sobre direitos autorais, marcam o começo de um sistema formal de propriedade intelectual naquele país (Sell e May, 2001: p. 479).

Centro hegemônico da economia-mundo capitalista entre os séculos XVIII e XIX (Arrighi, 1996), a Grã-Bretanha se tornou grande produtora de inovações tecnológicas que, com a intensificação do

6 Um tipo de prensa móvel já havia sido inventada na China por Bi Sheng que viveu durante a dinastia Song no século XI (http://www.chinaculture.org/gb/en_madeinchina/2005-06/28/content_70176.htm) e outra pelo coreano Choe Yun-tui em 1234 (<http://park.org/Korea/Pavilions/PublicPavilions/Public/nsm/eg/pe-3.html>). Sua versão ocidental, no entanto, foi criada por Gutemberg.

7 O termo originou-se da tentativa de ligar a ideia de copiadores aos mais temidos ladrões das épocas das navegações. Neste trabalho, usa-se uma distinção entre os termos pirataria e contrafação, sendo a pirataria ligada à cópia física de bens protegidos por marcas e a contrafação ligada à reprodução de produtos protegidos por direitos autorais.

comércio internacional, eram então disseminadas por toda a Europa e pelos domínios do Império Britânico (Botoy, 2004). Durante esse período, o Império Britânico passou a ter especial preocupação com a proteção a direitos de PI na tentativa de manter a liderança tecnológica no sistema-mundo – já que outros países copiavam a tecnologia britânica (Chang, 2001: p.291-3 apud Filomeno, 2012: p. 28). A utilização de direitos de PI como estratégia de desenvolvimento foi comum entre os países hoje centrais, cujos Estados concediam a suas populações acesso a tecnologias produzidas por agentes localizados em territórios nacionais situados acima desses países na hierarquia do sistema mundial (ibidem).

Uma vez instituído, o sistema britânico de proteção à PI tornou-se uma espécie de modelo para as legislações de outros países, mas essas leis seguiram sendo exclusivamente nacionais até o final do século XIX (Sell e May, 2001: p. 482). Não obstante, as tensões emergentes entre um sistema de comércio cada vez mais internacional e sistemas de PI exclusivamente nacionais que, portanto, protegiam apenas direitos de PI de nacionais, deu impulso ao surgimento de uma série de tratados bilaterais, indicando a necessidade de um código internacional de PI (ibidem: p. 482). Ao mesmo tempo, entre os anos de 1850-75 inicia-se também um movimento de resistência ao contínuo aumento dos níveis de proteção à PI por parte daqueles que viam o direito de PI como uma contradição ao livre-comércio (ibidem: p. 483). Contudo, a intensificação da competição intercapitalista e interestatal na fase de expansão financeira do ciclo britânico favoreceu o argumento de que, apesar de representar uma restrição ao livre-comércio, a instituição de PI era um importante instrumento para a manutenção de posições competitivas (ibidem: p.483). A vitória deste argumento abriu o caminho para a substituição dos múltiplos tratados bilaterais de PI por tratados multilaterais, culminando nas Convenções de Viena de 1873, 1878 e 1880. Essa última produziu as bases para a Convenção de Paris para a Proteção de Propriedade Industrial (sobre patentes, marcas e desenho industrial) de 1883 e para a Convenção de Berna (sobre direitos autorais) de 1886 (ibidem: p.484). Conformava-se, assim, o primeiro sistema multilateral de propriedade intelectual. A Grã-Bretanha assinou a Convenção de Paris em 1884. A Alemanha, principal concorrente da Grã-Bretanha na Europa e local de imitação de tecnologias britânicas, assinou o tratado apenas em 1903.

As Convenções não uniformizavam, contudo, as legislações dos países signatários, limitando-se a prover que estendessem seus direitos de proteção de PI aos demais membros (ibidem: 485). O sistema criado

por elas, portanto, permitia um elevado grau de liberdade aos estados-membros que podiam privilegiar interesses nacionais em detrimento dos direitos de proteção à PI em indústrias estratégicas, como a farmacêutica ou a de alimentos.

Keohane (1984), um dos fundadores da corrente institucionalista das Relações Internacionais, introduziu um conceito de regimes inicialmente proposto por John Ruggie, em 1975: “conjunto de expectativas mútuas, regras e regulamentos, planos, energias organizacionais e compromissos financeiros que foram aceitos por um grupo de estados”. O conceito foi reformulado em seguida, sendo definido como “conjuntos e princípios implícitos ou explícitos, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão em torno dos quais convergem as expectativas dos atores numa determinada área das Relações Internacionais” (Krasner in Keohane, 1984). Por outro lado, a abordagem crítica seguida nesta pesquisa interpreta a evolução da PI como um produto da interação entre ideias, capacidades materiais e instituições (Sell e May, 2001: p. 473). A principal característica desta abordagem é não considerar instituições e relações sociais de poder como dadas, mas questionar suas origens e seus desdobramentos nos processos de mudança (Cox, 1996:88-90 apud Sell e May, 2001: p. 473-474). Por esta ótica pode-se afirmar, portanto, que apesar de não haver uniformidade entre as legislações de PI dos Estados neste período, já havia um regime internacional de PI.

2.3. A globalização da legislação de PI sob a hegemonia norte-americana

Durante a primeira metade do século XIX, os EUA eram importadores de tecnologias estrangeiras – sobretudo britânicas – e sua legislação de PI refletia esta condição, dando pouca proteção ao direito de PI de estrangeiros (Sell e May, 2001: p. 486). Com o aumento de produção de tecnologias domésticas na segunda metade do século XIX, companhias como a do reconhecido inventor Thomas Edison passaram a exercer pressão sobre o governo com a intenção de conseguir maior proteção a suas novas tecnologias nas negociações da Convenção de Paris (ibidem).

O argumento de que a PI conferia direitos monopolísticos e era, portanto, contrária aos princípios do livre-mercado, no entanto, prevaleceu e até a segunda metade do século XX as cortes norte-americanas tendiam a considerar patentes uma herança de tempos elisabetanos que estabeleciam preços de monopólio a produtos que já

haviam caído em domínio público (Dreyfuss, 1989: p.6 apud Sell e May, 2001: p. 487).

O final da Segunda Guerra Mundial viu a consolidação dos Estados Unidos como nova hegemonia. O país financiou grande parte do processo de reconstrução de Europa e Japão e seus bancos se espalharam por todo o mundo, tornando-se multinacionais (Drahos, 2002b: p.62). Além dos bancos, muitas de suas empresas de base tecnológica - computadores, eletrônicos, químicos, farmacêuticos – também estabeleceram filiais no exterior (ibidem: p.62). Neste cenário, a indústria baseada em pesquisa intensiva começava a ocupar lugar de destaque na economia estadunidense, dando-lhe vantagem comparativa (ibidem: p.63). O monopólio, ainda que temporário, que a patente concede ao seu detentor sempre deu a essas empresas muito poder sobre os preços de suas mercadorias. Porém, à época em que as empresas exportadoras de bens industrializados começaram a expansão de seus negócios por mercados em desenvolvimento, logo depois da Segunda Guerra, a indústria norte-americana não tinha preocupação com a proteção de patentes nesses países, já que a maioria dos PEDs não tinha capacidade industrial sequer para copiar os produtos industrializados que importavam dos países desenvolvidos (Drahos, 2002b: p.101). As condições econômicas mundiais estavam, no entanto, modificando esta situação. Desde os anos 1950s, os custos para se produzir pesquisa e desenvolvimento (P&D) vinham aumentando (Drahos, 2002b: 63) e, combinados à diminuição no lucro decorrente da competitividade externa trazida pela recuperação da Europa Ocidental e do Japão no pós-guerra, passaram a ser preocupação para a indústria de alta tecnologia. Além disso, ao longo da década de 1970, a fatia do mercado global que as economias desenvolvidas dividiam entre si diminuía diante do desenvolvimento dos “tigres asiáticos”⁸ e de países como Índia e Brasil, que começavam a despontar como lideranças regionais (Drahos, 2002b:63)

À medida em que PEDs foram avançando industrialmente, produzir medicamentos a preços acessíveis para suas populações passou a ser uma prioridade e as reformas de suas legislações de PI tornaram-se necessárias para atingir esse objetivo. O caso da Índia ilustra esse processo. Depois de sua independência, a Índia havia modificado sua legislação de patentes afim de melhor responder às necessidades do mercado interno (sua primeira legislação era do tempo colonial e

8 Hong Kong, Coreia do Sul, Singapura e Taiwan.

consistia em uma quase cópia da legislação britânica), permitindo que as companhias farmacêuticas obtivessem patentes sobre os processos, mas não sobre os produtos desses processos (Drahos, 2002b: p.59). Assim, criou-se um incentivo para que os fabricantes buscassem processos cada vez mais baratos para se produzir as mesmas drogas, o que propiciou o florescimento de uma pujante indústria de medicamentos genéricos (ibidem: p.60). Isso era uma ótima notícia para a população indiana – que apesar da extrema pobreza pagava alguns dos preços mais altos do mundo por medicamentos importados – mas permitir que países como a Índia interferissem no controle sobre os preços de seus produtos não estava nos planos da poderosa indústria farmacêutica dos Estados Unidos.

A maior parte dos países do Sul Global era formada por colônias ou ex-colônias e suas legislações nacionais de PI eram, em sua maioria, cópias das legislações dos colonizadores (Drahos, 1999: p.76). Assim, na década de 1970, países como Índia, Brasil, Argentina, México e os membros do Pacto Andino reformularam suas legislações internas de maneira que os direitos de proteção a patentes farmacêuticas tornam-se relativamente mais fracos (ibidem: p.9) e passaram a fazer uso de licença compulsória⁹ para abaixar os preços de alguns medicamentos essenciais. Para os PEDs, tais medidas não constituíam desrespeito à PI, mas simples ajuste a suas condições – da mesma forma que os PDs haviam feito durante os vários estágios de seu desenvolvimento (ibidem: p.77). Assim, quando os PEDs aderem à Conferência de Estocolmo para a Revisão da Convenção de Berna, em 1967, esperavam lograr respostas positivas a algumas de suas reivindicações (ibidem: p.77). As respostas dos PDs, no entanto, não foram nada receptivas. Na Conferência da Revisão de Paris, em 1971, chegou-se a um acordo que culminou com o acréscimo de um apêndice contendo algumas provisões especiais para os PEDs (ibidem: p.78). Seu grau de complexidade, contudo, continuava dificultando o acesso das populações pobres dos PEDs a bens protegidos por direitos autorais produzidos nos PDs (ibidem: p.78).

Foi da Conferência de Estocolmo, entretanto, que nasceu a Organização Mundial de Propriedade Intelectual (OMPI), órgão que passa a administrar as Convenções de Paris e Berna e onde, ao longo da década de 1970, os PEDs ganham cada vez mais representatividade: na

9 Suspensão temporária do direito de exclusividade do titular de uma patente, permitindo a produção, uso, venda ou importação do produto ou processo patenteado, por um terceiro, sem a autorização do titular da patente.
http://pt.wikipedia.org/wiki/Licença_compulsória

metade da década de 1980, dois terços dos membros da Convenção de Paris eram PEDs (Drahos, 2002b: p.62). Os debates giravam, principalmente, em torno de concessões de licenças compulsórias, mas, para os Estados Unidos, essas propostas consistiam em expropriação de seus direitos de PI e foram suficientes para render à OMPI a alcunha de “representante do socialismo internacional” (ibidem: p.62).

Em virtude do espaço conquistado na OMPI, um grupo formado por PEDs e PMDs, que fica conhecido como G77, reivindica uma revisão das convenções de PI vigentes. Os choques do petróleo despertaram nos membros da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) um certo receio do poder que o controle da oferta de commodities poderia dar aos PEDs (Sell, 2011a: p.18), o que deu força ao movimento de inclusão das questões desenvolvimentistas na agenda internacional, culminado nos debates da Nova Ordem Econômica Internacional - NIEO, na sigla em inglês¹⁰. Nessa conjuntura, a OMPI participa do relatório O Papel do Sistema de Patentes na Transferência de Tecnologias para os Países em Desenvolvimento da UNCTAD (Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento), em 1974, tornando-se agência especializada da ONU (Organização das Nações Unidas) (May, 2009: p.23) – ao mesmo tempo em que a OMPI adota formalmente a Agenda para o Desenvolvimento.

Apesar de, assim como as demais agências especializadas, ser uma organização independente, a OMPI tem a obrigação de seguir quaisquer recomendações da ONU e trabalhar em cooperação com as demais agências para atingir esses objetivos comuns (ibidem: p.25). A OMPI é, portanto, obrigada a adotar a Agenda de Desenvolvimento. Vale lembrar que muitas das questões incluídas na proposta de adesão de uma Agenda de Desenvolvimento na OMPI estão de acordo com as propostas do Brasil diante da Assembleia Geral da ONU, em 1961: transferência de tecnologia, combate ao abuso de monopólios de patentes e a necessidade do foco em desenvolvimento – o que não incorria no abandono do sistema vigente. Ao adotar a Agenda de

10 Robert W. Cox define a NIEO como uma série de demandas específicas incorporadas em um número considerável de documentos, por parte do grupo dos 77 e países não alinhados; um processo de negociação entre países do Norte e Sul Global acontecendo em várias instituições e fóruns internacionais; um debate sobre uma real e desejável estrutura básica de relações econômicas mundiais; um debate sobre a forma de conhecimento apropriada para entender essas questões (1979, tradução nossa).

Desenvolvimento, a OMPI passa a rejeitar a visão exclusivamente centrada em PI, que havia adotado desde sua criação, tendo agora a responsabilidade de “promover atividade intelectual criativa e facilitar transferência de tecnologia relacionada à propriedade industrial para os países em desenvolvimento, no intuito de acelerar o desenvolvimento econômico, social e cultural.” (Netanel, 2009: p.7 tradução nossa).

Entretanto, ao final da década de 1970, com mais uma alta no preço do petróleo, a invasão do Afeganistão pela União Soviética, a revolução iraniana e novas crises de confiança na moeda americana, a crise sinalizadora da hegemonia dos EUA atingiu seu ápice (Arrighi, 2003: p.345). A ascensão de Margareth Thatcher como primeira ministra britânica em 1979 e a eleição de Ronald Reagan para a presidência dos Estados Unidos em 1981 deram forma política à ressurreição da teoria neoliberal através de uma série de políticas econômicas que viriam a ser conhecidas como contrarrevolução monetarista. “O recém criado Prêmio Nobel de economia deu apoio à tendência liberal após 1974 premiando Friedrich von Hayek em 1974 e, dois anos depois, um defensor do ultraliberalismo econômico igualmente militante, Milton Friedman ” (Hobsbawn, 1995: p. 398).

Nos Estados Unidos, a adoção de tais medidas - drástica contração da oferta monetária, aumento das taxas de juros, diminuição da taxação sobre os muito ricos e liberdade de ação virtualmente irrestrita para a empresa capitalista – marcou o fim do New Deal; para o resto do mundo, assinalou o fim do Fair Deal iniciado por Harry Truman em 1949 (Arrighi, 2003: p.345). A abrupta reversão da política econômica transformou fundamentalmente o papel do centro na economia mundial que passou de grande credor a poderoso competidor no mercado financeiro mundial, transformando a abundância de capital da década de 1970 na escassez da década de 1980 (ibidem: p. 345).

A “nova” tendência trouxe mudanças significativas também para a indústria, que passou de um modo de produção fordista para um padrão de acumulação flexível pautado em novas formas de organização produtiva asseguradas pela introdução da automação e da microeletrônica (Harvey, 1992). A tecnologia tornou-se protagonista dos novos processos produtivos, dando um salto neste período. No começo do século, o resultado da soma de todos os físicos e químicos alemães e britânicos era de aproximadamente 8 mil pesquisadores, enquanto que o número de cientistas comprometidos com pesquisa e desenvolvimento ao final da década de 1980 chegava a 5 milhões – dentre os quais, em torno de 2 milhões encontravam-se nos EUA e Europa (Hobsbawn, 1995: p. 505). Esses dados são condizentes com a afirmação de Arrighi

de que agentes localizados na camada superior da hierarquia do sistema-mundo capitalista tem melhores oportunidades de iniciar os processos de inovação (1990). “Na verdade, as formas mais caras de ‘grande ciência’ estavam fora do alcance de qualquer país individualmente, a não ser (até a década de 1990) os EUA” (Hobsbawn, 1995: p. 505). Entre 1933 e 1970, 77 prêmios Nobel da ciência foram concedidos a norte-americanos (ibidem: p.505). Depois de 1946, no entanto, cada vez mais nomes os nomes desses laureados tinha origem claramente japonesa, indiana ou paquistanesa (ibidem: p.506), um indicativo de que, assim como outras hegemonias fizeram no passado, a hegemonia norte-americana dava incentivos à imigração de inovadores estrangeiros.

A contrarrevolução monetarista neoliberal foi uma reação defensiva dos EUA às conquistas desenvolvimentistas do Sul Global ocorridas no pós-guerra e às já mencionadas pressões competitivas crescentes enfrentadas pela indústria norte-americana. A PI iria desempenhar papel importante nesta contraofensiva. A mudança de cenário da década de 1980 provocou um redirecionamento do conceito de PI como um sistema de proteção e exclusão em oposição a um sistema baseado em competição e difusão (Sell e May, 2001: p. 489). Utilizando-se do argumento de que a proteção aos direitos de PI é um grande incentivo às inovações, estimulando o crescimento econômico global e, portanto, o desenvolvimento (Chang, 2001), as grandes corporações norte-americanas, representadas por associações como a ACTN e o IPC, fizeram lobby junto ao governo com o intuito de incluir as questões de PI na pauta do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) (Drahos, 1995; 2003).

PEDs resistiam à proposta de inclusão de PI no GATT baseados no argumento de que a OMPI tinha jurisdição sobre o assunto (Drahos, 2002b: p. 109). No entanto, o setor privado norte-americano não vinha obtendo os resultados que desejava nessa organização. Os EUA haviam comparecido à Conferência Diplomática de Paris em 1980 no intuito de obter padrões de proteção à PI mais altos, mas ao invés disso se viram defendendo os padrões já previstos pela Convenção de Paris (ibidem: p. 111). Além disso, a OMPI não tinha mecanismos de enforcement¹¹: sua resposta aos conflitos era administrá-los através da criação de grupos de experts e comitês, de modo que esses conflitos eram contidos, mas não

11 A palavra enforcement traduz-se na língua portuguesa como aplicação, execução, cumprimento (de lei). No entanto, em virtude dos muitos significados que essas traduções podem assumir em diferentes contextos, optou-se em alguns casos pelo uso da palavra em inglês, na tentativa de evitar ambiguidades.

resolvidos (ibidem: p.111). À medida que o número de PEDs entre os membros da OMPI crescia, a tarefa de administrar esses conflitos foi ficando cada vez mais difícil (ibidem: p.111). Observando os esforços dos EUA para incluir os novos temas (PI, serviços e investimentos) na agenda do GATT, a OMPI se esforçava para garantir os padrões de proteção à PI desejados pelos EUA (ibidem: p.112). A finalização das negociações para o Tratado de Propriedade Intelectual de Circuitos Integrados (IPIC, na sigla em inglês), em 26 de maio de 1989, veio tarde demais: os EUA haviam logrado a inclusão de PI no GATT e as negociações estavam a pleno vapor (ibidem: p. 112).

A mudança de fórum, ou *forum shifting*, tem sido uma estratégia amplamente utilizada pelos PDs para dominar os rumos do regime internacional de PI. Consiste em retirar-se de um acordo ou instituição quando este(a) falha em garantir seus interesses neste acordo, os quais passam a ser perseguidos em um outro fórum. Sell (2011b: p. 450) afirma que os Estados podem fazer uso estratégico das instituições no intuito de alcançar seus objetivos, sobretudo na atualidade, com a profícua proliferação de fóruns de PI.

Em um processo que será analisado em mais detalhes no capítulo seguinte, a Rodada do Uruguai do GATT, lançada em setembro de 1986, culminou com o estabelecimento da OMC e do TRIPS em 1994. Segundo o site da Organização, “a Rodada introduz as regras de propriedade intelectual ao sistema de comércio multilateral pela primeira vez.” O regime de PI havia-se tornado multilateral com o estabelecimento das Convenções de Paris e Berna – onde eram abordadas questões de cunho comercial, sempre intimamente ligadas à PI – mas também político e econômico; no âmbito do GATT, o foco passa a ser exclusivamente comercial, o que dava aos PDs, com seus grandes mercados consumidores, a oportunidade de usar o acesso a esses mercados para conduzir o regime em direção à maior proteção da PI. (Sell, 2011b: p.451). O fortalecimento da proteção a direitos de PI não era favorável aos países periféricos, porque historicamente resultou em altos custos de administração e aplicabilidade, maior montante de royalties pagos a agentes do exterior e abusos de poder de monopólio (Chang, 2001: p. 303 apud Filomeno, 2012: p. 28). “As perdas para os países em desenvolvimento são duplas, porque o TRIPS não apenas impõe transferência direta de renda, mas também cria monopólios nos países em desenvolvimento que disparam preços domésticos e limitam o acesso a bens essenciais como farmacêuticos.” (Abdala, 2013: 7-8). Cientes disso, os PEDs, com destaque para o Brasil e a Índia, opuseram-se à inclusão de PI nas negociações de acordos comerciais, mas os

Estados Unidos utilizaram-se de acordos bilaterais e regionais, com os PEDs para eliminar a resistência desses últimos ao TRIPS (ibidem: p.8).

Como será demonstrado no capítulo 3, a estratégia mais amplamente utilizada pelos EUA durante as negociações do TRIPS foi a de formação de círculos de consenso menores (entre países *likeminded*) que posteriormente eram expandidos, incluindo assim outros países (Drahos, 2001, 2002a, 2002b). A expansão do consenso ocorria através de uma combinação de convencimento e coerção: os remédios para os males dos países endividados eram as recomendações do Consenso de Washington, tais como a disciplina fiscal, a liberalização do comércio, das taxas de juros, do câmbio e dos investimentos, as privatizações e a garantia de proteção à propriedade privada (Stiglitz, 2000: p.56). Como o argumento nem sempre convencia, essas recomendações eram apresentadas em forma de condicionalidades aos empréstimos concedidos pelo FMI. Dentro de um contexto de profundo endividamento dos PEDs, aceitar os empréstimos do FMI – e suas condicionantes – era, na maior parte dos casos, a única alternativa. Desta forma, a resistência de PEDs era gradualmente vencida em sucessivas reuniões da Rodada Uruguai e os círculos de consensos menores gradualmente expandidos. Assinado em 15 de abril de 1994, o TRIPS é o acordo mais abrangente quanto ao número de membros (158 em 2012) e assuntos previstos (direitos autorais, indicações geográficas, design industrial, marcas registradas, variedades de plantas, microrganismos, etc.) (Filomeno, 2013: p.3).

Na conformação do atual regime de PI, sob a hegemonia dos Estados Unidos, Drahos (1999) constata que a influência dos PEDs sobre o processo é pouco significativa, principalmente em razão das redes de coerção dos EUA e UE. Krasner reconhece que regimes são fundamentalmente estruturados pelo poder, e “países poderosos podem destruir os regimes que sejam contrários aos seus interesses” (1999: 29, tradução nossa). “Grandes potências têm liberdade relativa para determinar suas políticas externas em resposta a interesses domésticos; países menores tem menos autonomia” (Cox, 1996:134). Dessa maneira, os EUA lideram o movimento de endurecimento do regime de PI e, utilizando-se de seu poder de mercado, empregam coerção econômica aberta destinada a promover a proteção da propriedade intelectual (Abdala, 2013: p.3).

Na segunda metade da década de 1990, entretanto, tem início uma série de crises financeiras em países que haviam seguido as recomendações do Consenso de Washington, a começar pelo México em dezembro de 1994, a Ásia em 1997 e a Rússia em 1998, suscitando

uma avalanche de críticas – inclusive de conservadores e liberais - às recomendações uniformes do Consenso, que desconsiderava os contextos históricos e culturais dos países onde atuava. O descontentamento com os resultados das políticas de cunho neoliberal fizeram o pêndulo balançar de volta para a posição de proteção social com a eleição de presidentes com inclinações desenvolvimentistas em grande parte dos países da América Latina.

Ao mesmo tempo, os EUA negociavam acordos bilaterais de comércio e investimentos contendo provisões de PI - os chamados TRIPS-plus¹² - utilizando-se, mais uma vez, de pressões comerciais com o objetivo de implementar as provisões do TRIPS. Mas, com a intensificação das relações comerciais decorrentes da própria globalização, as questões de PI vem ganhando importância, de maneira que o ambiente institucional de PI ficou mais complexo, com uma multiplicidade de fóruns e novos atores: agora, além dos estados, ONGs (organizações não-governamentais), acadêmicos e ativistas passam a participar da política internacional de PI (Sell, 2011a: p.25). Para Drahos, a participação de ONGs e sua capacidade de estimular o interesse da sociedade civil em questões de PI através das novas mídias teve suma importância na obtenção de resultados positivos para os PEDs (2002b: p.8). Com a participação desses novos atores, os PEDs conseguiram passar, em 2001, a Declaração Ministerial de Doha sobre TRIPS e Saúde Pública que, de acordo com o site da OMS (Organização Mundial da Saúde), objetiva “esclarecer ambiguidades ente a necessidade de governos em aplicar princípios de saúde pública e os termos do TRIPS”, regulamentando a licença compulsória, as importações paralelas e a extensão do período de transição para os países menos desenvolvidos. A nova Rodada ficaria conhecida como Rodada do Desenvolvimento de Doha, por ter como principal objetivo “melhorar os prospectos comerciais de países em desenvolvimento”(OMC¹³). Em dezembro de 2005, os membros da OMC aceitaram um protocolo de emenda ao TRIPS com o propósito de oferecer uma solução definitiva à implementação do parágrafo 6 da Declaração do TRIPS e Saúde Pública, que permite a países com capacidade manufatureira insuficiente importar medicamentos genéricos (Yu, 2008: p.345).

A resistência contra a harmonização de proteção à PI prevista

12 Provisões ainda mais rígidas de PI que removem as poucas flexibilidades permitidas pelo TRIPS, como a licença compulsória (Sell, 2011b).

13 http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_e.htm

pelo TRIPS e pelos posteriores acordos TRIPS-plus obteve resultados também na OMPI, com a aprovação da Agenda de Desenvolvimento pela Assembleia Geral, em 3 de outubro de 2007. De acordo com Netanel, essa foi a primeira vez na história da OMPI em que reconheceu-se a necessidade de “equilíbrio, flexibilidade e um robusto domínio público em par com a promoção de proteção à PI em todas as matérias da OMPI que afetem países em desenvolvimento” (2009: p. 2). Para o autor, a própria aprovação da agenda deve ser compreendida como uma ampla rejeição ao Consenso de Washington que vinha dominando a política nas duas décadas anteriores (ibidem: p.3).

Ao mesmo tempo, as relações de cooperação entre o Sul Global têm-se intensificado, diminuindo sua dependência dos mercados e investimentos do Norte, enquanto a desigualdade – não tão somente entre países, mas também dentro dos países – gerada pelas políticas neoliberais mina a legitimidade do Consenso de Washington. Para Arrighi e Zhang, a contrarrevolução neoliberal do começo dos anos 1980 “saiu pela culatra”, criando condições para uma inversão das relações de poder entre o Norte e o Sul (2011: p.1).

A contraofensiva dos PDs à iniciativa dos PEDs resultou, contudo, em um movimento de maior proteção ao direitos de PI, endurecendo ainda mais o regime (Sell, 2011b: p.462). Diante das conquistas parciais dos PEDs no regime internacional de PI e, mais amplamente, do impasse nas negociações da Rodada de Doha nos anos 2000, uma vez mais, os Estados Unidos recorrem à estratégia de mudança de fórum: em primeiro de outubro de 2011, 8 países – Austrália, Canadá, Japão, Marrocos, Nova Zelândia, Singapura, Coreia do Sul e Estados Unidos – assinam o ACTA (Acordo de Comércio Anti-Falsificação, na sigla em inglês), resultado de três anos e 11 rodadas de negociações, que serão detalhadas no capítulo 4 deste trabalho. Como será visto em mais detalhes no capítulo 4, o acordo foi amplamente criticado, sobretudo quanto à falta de transparência conferida pela abordagem “country club” (Yu, 2011), em oposição à multilateralidade de fóruns como a OMPI ou o TRIPS.

O acordo requer um mínimo de seis ratificações para sua entrada em vigor, mas até o presente momento, falhou em obtê-las. A União Europeia, bloco que engloba um grande número de países desenvolvidos, parceiros estratégicos dos EUA em acordos de PI no passado, submeteu o acordo ao parlamento em julho de 2012, não obtendo aprovação. As cinco principais economias emergentes, os BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), principais alvos do acordo, posicionaram-se contra o acordo.

Para Arrighi (2010), a crise econômica global iniciada em 2008 representou a crise final da hegemonia norte – americana, criando as condições para um novo momento de resistência à comodificação do conhecimento em nível internacional (Filomeno, 2012, p. 368-369). A avaliação desta conjectura deve considerar também, entretanto, a ascensão da Ásia como um importante centro de acumulação de capital e poder no sistema-mundo (ibidem: p.369). Diante deste novo cenário, diminui a capacidade dos EUA de utilizar-se de sanções econômicas – amplamente utilizadas nos anos 1990 para obter concessões dos PEDs nas negociações de PI (ibidem: p.369).

Em face da parca aceitação ao ACTA até agora, o acordo não dá sinais de caminhar em direção à multilateralidade que poderia conferir-lhe legitimidade e efeitos sistêmicos sobre a economia política global da tecnologia e da PI. O texto do ACTA segue uma aparente tendência do regime internacional de PI à crescente inflexibilidade. Para Sell (2011b: p.456), o período entre a implementação do TRIPS e o início das negociações do ACTA foi tão fortemente marcado por essa tendência que o texto original do TRIPS chega a parecer brando. De acordo com Peter Yu (2011: p. 2), o ACTA é a repetição da estratégia de utilização de acordos bilaterais ou regionais de comércio e investimentos para driblar o processo multilateral na OMC e na OMPI. Esta estratégia, entretanto, teve limites, dados por um contexto histórico diferente.

CAPÍTULO 3 – A propriedade intelectual na globalização neoliberal: origens, negociações e assinatura do TRIPS (1980-1994)

Como mencionado no capítulo anterior, no começo da década de 1970 “[a] intensificação da concorrência entre os capitalistas e a crise de lucratividade a ela associada foram importantes como sinal de que o longo boom do pós-guerra chegara ao limite” (Arrighi, 2008: p. 165). “(...) [C]omo em todas as fases de rendimentos decrescentes, a condição de os lucros altos serem restabelecidos ou preservados era que eles não fossem reinvestidos numa nova expansão do comércio e da produção” (Arrighi, 1996: p. 324). Nos anos que se seguiriam aos choques do petróleo da década de 1970, em decorrência da diminuição dos lucros produtivos, o capital norte-americano migrou para esferas econômicas caracterizadas pelo predomínio de atividades financeiras e pelo rentismo, marcando o início da belle époque da hegemonia norte-americana. A característica rentista da época foi evidenciada, entre outras coisas, pela inclusão da PI como um dos novos temas na Rodada Uruguai do GATT, iniciada em 1986. Como afirmado anteriormente, a PI tem caráter rentista porque permite aos seus detentores manter artificialmente uma escassez dos respectivos produtos nos mercados, assegurando lucros extraordinários a partir dos investimentos originários feitos em pesquisa e desenvolvimento. Além disso, “direitos de PI fortes permitem a hegemonia assegurar posições em indústrias chave ao prevenir países concorrentes de alcançá-los através de imitação tecnológica” (Van Grastek, 1990 apud Filomeno, 2012: p. 31. Tradução nossa). Neste contexto, os EUA deram início a uma cruzada pelo enrijecimento das leis que compõe o regime internacional de PI, culminando com a assinatura do acordo TRIPS em abril de 1994, o mais abrangente em escopo e número de signatários até então.

Este capítulo apresenta uma análise do contexto e processo de negociação do TRIPS feita a partir de uma revisão do material bibliográfico disponível a respeito do tema, subdividindo-se em 4 seções. A primeira demonstra a importância da iniciativa das empresas transnacionais norte-americanas para a formação de um consenso interno nos EUA sobre os objetivos a serem perseguidos para a manutenção da hegemonia norte-americana em declínio. A segunda seção fala sobre a revisão do Ato de Comércio de 1974 (incluindo a modificação do Sistema Geral de Preferências e a criação dos relatórios especiais 301), o que adequou a legislação nacional aos novos objetivos internacionais. A terceira seção narra a formação de um consenso internacional entre países like minded (EUA, Japão, União Europeia e

Canadá, grupo que viria a ser conhecido como Quad) sobre a necessidade da inclusão da PI entre os novos temas da próxima rodada do GATT, a Rodada Uruguai, que teria início em 1986. Por fim, a quarta seção discorre sobre as negociações depois do começo da Rodada Uruguai, a intensificação das pressões sobre os PEDs e a estratégia de dividir para conquistar, a ascensão do Consenso de Washington e a utilização da estratégia de círculos de consenso.

3.1 A formação do consenso interno nos EUA

Em 9 de julho de 1982, Barry MacTaggart, então presidente da Pfizer Internacional, publicou um artigo no *New York Times* acusando governos de países como Brasil, Canadá, México, Índia, Taiwan, Coreia do Sul, Itália e Espanha de estarem roubando o conhecimento produzido nos Estados Unidos em virtude de sua legislação de PI inadequada (Draho 2002b: p.61). A acusação se estendia à OMPI, que estaria favorecendo estes países em suas revisões dos tratados vigentes (ibidem: p.61). Percebendo a ampla aceitação do seu argumento nos mais variados segmentos da sociedade e no governo, a Pfizer deu início à empreitada de estabelecer uma conexão entre a propriedade intelectual e o regime de comércio. O argumento era direto e simples: direitos de PI mais fortes significariam mais empregos e devolveriam aos Estados Unidos resultados positivos na balança comercial (ibidem: p.62). Edmund T. Pratt Jr., presidente e CEO da Pfizer de 1972 a 1992, assumiu a liderança do movimento na indústria. Em entrevista concedida a Peter Draho em 1994, o executivo comentou que sua luta pela proteção global de direitos de PI “foi um dos pontos altos de sua carreira” (ibidem: p.69).

O contexto mais amplo da contrarrevolução monetarista era propício para que executivos como Pratt assumissem a liderança da construção das novas políticas relacionadas à proteção de PI por ser caracterizado por uma “nova aliança memorável entre o poder do Estado e o capital” (Arrighi, 2004: p.325). Sem o poder de um Estado forte, o capital não poderia atingir seus objetivos. A mudança na natureza da competição interestatal – que passa a utilizar a criação de riqueza, mais do que o controle militar sobre outros territórios, como meio para o poder (Strange, 1992: p.7) – reforça essa aliança. Destarte, os monopólios garantidos por patentes e direitos autorais fornecem ao Estado uma arma adequada a esse novo tipo de competição. O processo de consolidação dessa aliança e a formação de um consenso nacional sobre a ligação entre PI e comércio ainda envolveria, contudo, múltiplas

etapas: primeiro entre a própria indústria; em seguida, consolidar o argumento científico e, por fim, selar o negócio com o governo. (Drahos, 2002b: p.68)

Na posição de presidente do Comitê Consultivo para Negociações Comerciais (ACTN¹⁴, na sigla em inglês), Pratt deu início a uma jornada de discursos em diversos fóruns comerciais, destacando a conexão entre comércio, propriedade intelectual e investimento. A estratégia era expansiva e outros executivos da Pfizer passaram a ocupar posições chave em associações corporativas e órgãos do governo ligados ao comércio com a finalidade de colocar a questão da propriedade intelectual no topo da agenda destas organizações. Gerald Laubach, presidente da Pfizer Inc., foi para o Conselho da Associação de Produtores Farmacêuticos e para o Conselho de Competitividade criado pelo então presidente Ronald Reagan. Lou Clemente, Conselheiro Geral da Pfizer, assumiu o Comitê de Propriedade Intelectual do Conselho Americano para Negócios Internacionais. Bob Neimeth, presidente da Pfizer Internacional, tornou-se o presidente, por parte dos Estados Unidos, do Comitê Consultivo de Indústria e Negócios da OCDE (ibidem: p.69).

O argumento científico foi formulado com think tanks conservadores, com destaque para a Heritage Foundation, cujas ideias e teorias teriam reconhecida influência sobre o presidente Reagan (ibidem: p.70). O caráter monopolístico inerente à propriedade intelectual poderia entrar em conflito com os princípios de livre comércio, cerne do ideário neoliberal renascido com a contrarrevolução monetarista. Contudo, depois da crise do final da década de 1970, o comprometimento americano com o “livre comércio” do pós Segunda Guerra foi substituído pelo conceito de “comércio livre-mas-justo” (Sell, 2003: p. 36), o qual facilitava a construção de um argumento fundamentado em outros valores igualmente caros ao liberalismo, como o direito à propriedade, o direito à recompensa por trabalho e à justiça. A Pfizer contribuía financeiramente com think tanks, financiando projetos específicos – relacionados à PI – e dando suporte em

14 O ACTN, hoje ACTPN (Comitê Consultivo Políticas Comerciais e Negociações), é administrado pelo Escritório de Assuntos Intergovernamentais e Engajamentos do USTR, em cooperação com os departamentos de Agricultura, Comércio, Trabalho e Meio Ambiente. Seus membros, nomeados pelo presidente dos Estados Unidos, são representantes da indústria ou de suas associações. Fonte: <http://www.ustr.gov/about-us/intergovernmental-affairs/advisory-committees/advisory-committee-trade-policy-and-negotiati>

conferências (Drahos, 2002b: p.70). No governo, Gerald J. Mossinghoff¹⁵, secretário assistente de comércio e comissário de patentes e marcas registradas, ressaltava a importância da ligação entre patentes, marcas e comércio internacional (Sell, 2003: p.83).

O argumento construído desde a publicação do artigo do presidente da Pfizer Internacional no New York Times apresentava as empresas estadunidenses como bravas inovadoras que enfrentariam um futuro incerto em um mundo onde países em desenvolvimento ignoravam as leis fundamentais do comércio e o fair play (Drahos, 2002b: p.88). Diante desta percepção, tanto políticos quanto acadêmicos ressaltavam o perigo da desindustrialização dos EUA: a tese “*manufacturing matters*” elevava o apoio à indústria ao status de interesse nacional e advogava novas políticas industriais que incluiriam um protecionismo seletivo de setores econômicos chave (Sell, 2003: p.81).

O argumento se encaixava perfeitamente dentro do discurso mais amplo que emanava de Washington e Nova Iorque:

“Desde 1980 os Estados Unidos foram tanto o principal propagador da crença utópica em um mercado mundial auto-regulador quanto o maior beneficiário dessa crença. (...) Enquanto pregava incessantemente a outros as vantagens de se comportar de acordo com esses preceitos, os Estados Unidos geralmente escolheram não adota-los de forma alguma ou adota-los através de acordos cuidadosamente negociados com outros estados, como na liberalização de comércio exterior.” (Silver e Arrighi, 2003: p. 338)

3.2. A formação da estratégia internacional dos EUA para a propriedade intelectual

No início dos anos 1980, os estados do Caribe tinham um sistema de comunicação ligado a redes globais que lhes permitia transmitir filmes diretamente dos Estados Unidos (Drahos, 2002b: p.83). As ex-colônias caribenhas não tinham, contudo, legislações que contemplassem direitos autorais (ou PI de uma maneira geral) e garantissem algum tipo de compensação aos detentores desses direitos. O governo norte-americano propôs então um acordo em que concederia privilégios tarifários aos bens provenientes da região dentro do mercado

15 Mossinghoff deixou o governo para se tornar presidente da Associação de Produtores Farmacêuticos dos EUA (hoje chamada Pesquisa Farmacêutica e Produtores da América) em 1985 (Sell, 2003: p. 83)

estadunidense e exigia, como contrapartida, a elaboração de uma legislação de direitos autorais que garantisse proteção adequada aos direitos da indústria cinematográfica dos EUA naqueles países (ibidem: p. 83).

Porquanto a proteção à PI não fosse uma prioridade dos governos caribenhos – e dos países em desenvolvimento de uma maneira geral – até então, não havia nesses países especialistas em direitos de PI que pudessem auxiliar o governo na elaboração de uma legislação de propriedade intelectual. Os Estados Unidos se prontificaram então a enviar profissionais para ajudar na confecção da nova lei – produzida nos moldes da legislação estadunidense (ibidem: p.83). O caso serviu como uma espécie de teste empírico para a tese proposta pelo artigo do presidente da Pfizer Internacional no *New York Times*: atrelar direitos de PI a questões comerciais era uma maneira eficiente de imprimir os padrões americanos de proteção à PI ao resto do mundo. O Ato de Recuperação Econômica da Bacia do Caribe, assinado pelo presidente Reagan em 1983, serviria de inspiração para a estratégia mais utilizada pelos Estados Unidos ao longo de todo o processo de negociação do TRIPS.

A ACTN, sob o comando de Pratt, viu no acordo com os Estados caribenhos uma estratégia para atrelar o regime internacional de PI ao regime internacional de comércio na esfera multilateral. O que até então era uma discussão interna da Pfizer, passou a ter caráter oficial dentro do governo (ibidem: p.72). Começava uma poderosa campanha para incluir questões relacionadas à PI – juntamente com investimentos – na próxima rodada do GATT, a Rodada Uruguai. Para o grande capital norte-americano, o posicionamento oficial dos Estados Unidos teria que ser “sem PI, sem rodada” (ibidem: p.72). Entretanto, quando atores privados precisam que o estado promova seus interesses, estes devem ser apresentados de forma que pareçam promover os objetivos do estado (Sell, 2003). “O capitalismo só triunfa quando se identifica com o Estado, quando é o Estado.” (Braudel apud Arrighi, 1994: p.11) Para garantir que os novos tópicos (propriedade intelectual, serviços e investimentos) continuassem a ser prioridade durante as negociações, a ACTN incentivou a criação de um cargo especial dentro do escritório do Representante Comercial dos Estados Unidos (USTR, na sigla em inglês), o Secretário Assistente para Investimentos e Propriedade Intelectual (Drahos, 2002b: p.72).

A inclusão dos novos tópicos na agenda da nova rodada do GATT não dependeria, no entanto, exclusivamente do governo dos Estados Unidos e sabia-se que Washington encontraria oposição,

sobretudo – mas não somente – dos países em desenvolvimento. PI era matéria da OMPI e sabia-se que esse seria o principal argumento da resistência. Assim, era preciso apresentar ao governo dos Estados Unidos uma estratégia sólida para garantir a inclusão do novo tema bem como para a posterior negociação. A ACTN, sob o comando de Pratt e John Opel (CEO da IBM), encomenda então a Jacques J. Gorlin¹⁶ um estudo sobre a conexão entre propriedade intelectual e comércio (ibidem: p.73). O documento produzido por Gorlin reafirmou a importância da inclusão do tema em um acordo multilateral e sugeriu estratégias para a construção de consensos (Sell, 2003: p.101):

“uma campanha para educar experts em PI sobre os aspectos econômicos do tema; a ratificação dos Estados Unidos à Convenção de Berna para a Proteção de Obras Literárias e Artísticas; a negociação de um código de PI entre os países industrializados dentro da OCDE ou plurilateralmente no GATT “para evitar as táticas obstrucionistas dos PMD” (Gorlin, 1985 apud Sell 2003); o reconhecimento de que a OMPI teria que ser consultada e sua resistência ao estabelecimento de um código de PI superada; e a continuação dos esforços bilaterais e unilaterais complementares para combater a pirataria e a fraca aplicabilidade (enforcement) no exterior.” (Sell, 2003: p. 102)

Os Estados Unidos deram início então a uma estratégia que se subdivide em três esferas: (1) na multilateral, um código de proteção à PI seria incluído na Rodada Uruguai, vinculando todas as partes inclusive ao mecanismo de solução de controvérsias do GATT; (2) na bilateral, os EUA iniciariam negociações com países que não oferecessem proteção adequada aos direitos de PI para que elevassem seus padrões; (3) na unilateral, ameaças ou sanções comerciais a países que se recusassem a estabelecer altos padrões de proteção à PI (Drahos, 2002b: p.73). Como será demonstrado a seguir, as duas últimas foram amplamente utilizadas com o objetivo de se chegar à primeira.

3.2.1. A Reforma do Ato de Comércio de 1984

16 Jacques J. Gorlin é economista consultor desde outubro de 1982. É um reconhecido expert sobre o nexa entre propriedade intelectual e políticas comerciais e consultor da indústria farmacêutica (<http://www.gorlingroup.com/jgbio.html>).

Em meados da década de 1980, os altos índices de desemprego no setor produtivo e o saldo negativo da balança comercial dos EUA alimentavam as teorias sobre o declínio americano. O déficit comercial, que em 1980 era de US\$31 bilhões, em 1987 chegou a US\$ 170 bilhões (Drahos, 2002b: p.85). No mesmo período, especificamente no setor produtivo, a balança comercial foi de um superávit de US\$27 bilhões a um déficit de US\$138 bilhões (ibidem: p.85). Mas se a indústria tradicional (têxtil, aço) sofria com a concorrência externa, a indústria da alta tecnologia baseada em PI prosperava, sobretudo no mercado externo, ganhando cada vez mais influência sobre Washington. (Sell, 2003: p.110) Era a indústria do futuro que traria novos empregos aos americanos no século XXI. (ibidem: 100). Entretanto, ao mesmo tempo em que as novas tecnologias possibilitavam o florescimento dessa nova indústria, também facilitavam as cópias: os equipamentos necessários para copiar softwares, vídeos ou arquivos de áudio haviam se tornado muito mais acessíveis às pessoas comuns – enquanto os custos com pesquisa e desenvolvimento de novos produtos aumentavam constantemente (Sell, 2003: p.38). As multinacionais donas de extensos portfólios de PI teriam a chance de aumentar enormemente suas receitas se seus produtos fossem melhor protegidos da pirataria (ibidem: 38).

A preocupação do governo dos EUA em assegurar a competitividade da indústria norte-americana e o medo da desindustrialização traziam o foco para as questões comerciais e faziam deste um cenário extremamente favorável para que a indústria da alta tecnologia exercesse pressão sobre o Congresso para uma reforma do Ato Comercial de 1974 inspirada no Ato de Recuperação Econômica da Bacia do Caribe do ano anterior. Apenas dois anos depois da publicação do artigo no New York Times, em 5 de outubro de 1984, o Congresso aprovou uma emenda ao Ato de Comércio de 1974 que passou a permitir processos de retaliação comercial contra países que não oferecessem proteção adequada a direitos de PI e recompensas, através do Sistema Geral de Preferências (SGP), para os que cooperassem. Os processos de retaliação comercial ficariam conhecidos como “processos 301”. A aprovação desta reforma legislativa era o aval do Estado norte-americano para a proposta da indústria, estreitando cada vez mais os laços entre proteção à PI e comércio (Sell, 2003: p.48).

O SGP foi desenvolvido no âmbito da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) com o objetivo de dar às mercadorias produzidas em PEDs acesso preferencial (tarifas reduzidas ou ausência de tarifação) em mercados de PDs, em base não

recíproca (MDIC¹⁷). Até então, proteção à PI não era um critério para a concessão desse benefício, mas, inspirados pelo acordo com o Caribe, organizações como a Indústria Fonográfica da América, a Associação de Editores Americanos e a Coalizão Internacional Anticontrafação exerceram pressão sobre o congresso norte-americano para que proteção a PI fosse uma condicionante para o status de países no SGP (Drahos, 2002b: p.87). A partir do Ato de Comércio de 1984, este passou a ser um critério importante para a concessão dos benefícios. Países que estabelecessem ou criassem uma legislação de PI de acordo com os padrões estadunidenses eram recompensados com pacotes de benefícios SGP, como foi o caso de Singapura em 1987 – por seus esforços em direitos autorais (ibidem: p.88). Por outro lado, países que falhassem em cumprir esses critérios, eram punidos com perdas decorrentes do corte de benefícios, como foram os casos do México em 1987 (US\$50 milhões), Tailândia em 1989 (US\$165 milhões) e Índia em 1992 (US\$80 milhões) (ibidem: p.88).

As sanções comerciais impostas sobre os países que falhassem em adequar suas legislações de PI domésticas aos padrões sugeridos pelos Estados Unidos não se limitavam, no entanto, à retirada de benefícios SGP. “A Seção Especial 301 do Ato de Comércio concede ao USTR a autoridade de identificar países estrangeiros que neguem adequada e efetiva proteção a direitos de PI ou justo acesso de mercado a cidadãos estadunidenses que dependam de proteção de PI.” (USTR, 2012)¹⁸. Os países são então categorizados em três grupos: países prioritários, watchlist prioritária e watchlist. Os processos 301 permitem que o presidente, baseado em recomendação do USTR, retire benefícios comerciais de um determinado país ou imponha tarifação sobre suas exportações. Permite ainda que indústrias, associações comerciais e empresas investiguem governos estrangeiros (Sell, 2003: p. 77). “Essencialmente um estatuto político, a Seção 301 pretendia conceder ao poder executivo a flexibilidade para exercer influência sobre outros países, eliminando práticas nocivas ao comércio dos Estados Unidos” (ibidem: p. 77).

Uma menção na watchlist é o equivalente a receber uma advertência: o país não está de acordo com as práticas de PI estabelecidas por Washington. Caso o país em questão não tome medidas necessárias para alcançar esses padrões, é movido para a

17<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=407>

18 http://www.trade.gov/mas/ian/tradedisputes-enforcement/tg_ian_002102.asp

watchlist prioritária. Se, ainda assim, o país não atingir os objetivos – geralmente bastante específicos e tornados públicos desde a primeira advertência – torna-se um país prioritário. Estar em qualquer uma das categorias significa estar suscetível a retaliações comerciais, mas os países prioritários são os primeiros alvos. Assim, os Estados Unidos tem uma ferramenta para exercer pressão comercial sobre cada país individualmente.

Os custos de retaliação de fato seriam altos mesmo para a maior economia do mundo e tinham que ser, portanto, equilibrados com diplomacia. A retaliação de fato, no entanto, foi pouco necessária, já que os EUA eram ainda o principal destino de exportação de muitos países que, portanto, dependiam do mercado norte-americano para fechar suas contas externas. A dependência comercial chegava a extremos no México, que durante toda a década de 1980 destinava mais de 50% do total de suas exportações – chegando a 72% em 1987 – ao vizinho do norte (Comtrade). Os EUA eram também o principal mercado para o Brasil, destino de cerca de um quarto de suas vendas externas ao longo da década, chegando a 28,55% em 1984 (*idem*). À exceção da maior parte da América Latina, a Argentina tinha como principal parceiro a União Soviética, vindo os EUA em segundo lugar. A partir de 1987, contudo, os EUA assumem a primeira posição com 14,63% do total das exportações argentinas (*idem*). A dependência comercial do mercado norte-americano não se limitava, todavia, à esfera de influência imediata dos EUA, estendendo-se até a Índia, onde 18,72% das exportações eram destinados àquele país em 1986 (*idem*).

Assim, simples menções nos relatórios surtiam o efeito desejado; as perdas – absolutas ou relativas – decorrentes da falta de acesso a esse mercado seriam ainda maiores do que os custos com a adequação da legislação, ainda que os custos fossem significativos, especialmente para países em desenvolvimento (Drahos, 2002b: p.89). Além dos preços proibitivos que as corporações transnacionais podiam cobrar por mercadorias essenciais nos PEDs, que assim tornavam-se inacessíveis a uma expressiva parcela das suas populações, havia o custo burocrático de se estabelecer e manter órgãos governamentais específicos para a área de PI.

Os relatórios 301 tornaram-se uma poderosa ferramenta para pressionar os demais Estados a aceitarem padrões de proteção à PI que nem sempre lhes eram favoráveis. Conquanto fosse eficiente, a ferramenta ensejava altos custos com vigilância e sua utilização só foi possível porque as grandes corporações interessadas estavam dispostas a pagar a conta. Ainda em 1984, oito associações da indústria de direitos

autorais dos EUA¹⁹ uniram-se para formar umas das organizações lobistas mais poderosas do mundo, a Associação Internacional de Propriedade Intelectual (IIPA, na sigla em inglês). Estas oito associações representavam os interesses de aproximadamente 1500 empresas, que em 1990 eram responsáveis por 3,3% do Produto Interno Bruto (PIB) do país (Drahos, 2002b:92). Entre os objetivos da organização está “abrir mercados externos fechados pela pirataria e por outras barreiras de acesso a mercados” (IIPA, 2012, tradução nossa)²⁰. Grandes corporações transnacionais tem recursos para fornecer aos oficiais de governo informações sobre países estrangeiros e as corporações relacionadas à PI, bem como suas associações, passaram a fornecer então informações sobre falta de proteção à PI em países estrangeiros (Drahos, 2002b: p.92). A partir de 1985, a IIPA assumiu a tarefa, fornecendo ao USTR um relatório econômico contendo as listas dos principais países “infringentes”, assim como as estimativas de perdas com a pirataria.

Os dados para compor o relatório vinham, portanto, das próprias associações e empresas representadas pela IIPA. Era a própria indústria de direitos autorais que calculava suas perdas com pirataria nesse ou aquele país. Em entrevista a Peter Drahos, um oficial do Departamento de Comércio afirmou, sorrindo, que o nível de comprometimento dessas organizações comerciais com a precisão dos dados fornecidos era variável (2002b: p.98). Além disso, a confiança do governo em informações fornecidas por um setor privado que era parte interessada poderia facilmente favorecer o próprio setor (Sell, 2003: p.47). Não obstante, os dados vieram a ser a base da watchlist e da watchlist prioritária dos relatórios especiais 301.

O USTR não era a única agência do governo a decidir sobre quais países recairiam sanções comerciais. Essa decisão partia do Conselho Econômico Nacional (NEC, na sigla em inglês), órgão composto pelas principais organizações governamentais dos Estados Unidos, inclusive o

19 Associação Americana de Editores, Associação Americana de Marketing Cinematográfico, Aliança de Software para Negócios, Associação de Produtores de Equipamentos de Negócios e Computadores, Associação de Tecnologia da Informação da América, Associação Cinematográfica da América, Associação Nacional de Editores de Música, Associação da Indústria Fonográfica da América. Hoje, são 7 Associações que representam mais de 3.200 produtoras e distribuidoras de material protegido por direitos autorais: <http://www.iipa.com/aboutiipa.html>

20 <http://www.iipa.com/aboutiipa.html>

USTR. Este era o momento, contudo, em que Washington começava a reavaliar suas políticas de investimento externo e focava no USTR “como a agência mais receptiva às preocupações da indústria e melhor posicionada para coordenar os esforços do Governo dos Estados Unidos para desenvolver respostas” (Gadbaw, 1989: p. 228 apud Sell, 2003: p.36). Além disso, sua ligação com algumas das corporações mais poderosas do mundo, representadas pela IIPA, ajudava a dar peso a suas recomendações ao presidente (Drahos, 2002b: p.96).

Fornecer relatórios econômicos anuais, não era, contudo, o único serviço que a IIPA prestava ao governo. Depois de modificadas as legislações, a IIPA enviava seus experts em PI para conferir as reformas in loco e mandar relatórios ao USTR (ibidem: p.96).

Assim tem início uma duradoura parceria: a IIPA fornece ao USTR um relatório anual contendo “atos, políticas ou práticas de quaisquer países que neguem proteção adequada e efetiva a direitos de propriedade intelectual ou neguem justo e equitativo acesso de mercado a pessoas dos Estados Unidos que dependam de proteção a propriedade intelectual” (IIPA, 2012, tradução nossa); o USTR leva, então, essas informações ao NEC e ao presidente e, em seguida, dá início às investigações dos países identificados pela lista – contando com a ajuda da IIPA. As recomendações do USTR, salvo sejam contrárias a algum interesse maior, são acatadas pelo presidente. Desse modo, o sistema 301 tornou-se a base para as negociações bilaterais dos EUA desde então.

3.3. Expandindo o círculo de consenso internacional

Liderado por Pratt (Pfizer) e Opel (IBM), o ACTN obteve sucesso em incluir a PI como tema chave na agenda de comércio dos Estados Unidos e expandir essa estratégia bilateralmente entre alguns de seus parceiros comerciais através do relatório especial 301. Expandir a estratégia multilateralmente, no entanto, seria uma tarefa muito mais complexa. Opel liderou então uma força-tarefa dentro do ACTN para atingir esse objetivo (Drahos, 2002b: p.115). Baseada no documento produzido por Jacques Gorlin para a IBM, o programa de trabalho para a primeira fase da força tarefa recomendava:

- o reconhecimento da conexão entre propriedade intelectual e comércio e a aceitação de sua legitimidade pela comunidade de PI;
- a continuação dos esforços bilaterais e unilaterais dos EUA para melhorar os padrões de proteção à PI em países problemáticos do ponto de vista dos EUA;

- a continuação das negociações de um código internacional anticontrafação;
- o desenvolvimento de um código de PI internacional mais abrangente contendo padrões mínimos e procedimentos de resolução de disputas;
- diante da hostilidade de certos países em desenvolvimento, o estabelecimento de negociações plurilaterais entre países “like-minded”;
- a aproximação entre os secretariados da OMPI e do GATT;
- o estabelecimento de um comitê de políticas de PI dentro do USTR. (ibidem: p.115).

A resistência à inclusão da PI na próxima rodada do GATT não vinha, no entanto, apenas dos PEDs e as negociações plurilaterais entre países “like-minded” também teriam que passar pelos processos bilaterais e unilaterais. Em 1981, o então USTR William Brock havia formado o Grupo Quadrilateral (que viria a ser conhecido como Quad²¹) com o propósito de chegar a um consenso sobre uma nova rodada multilateral de comércio no GATT. As diferenças entre as economias mais industrializadas diminuía as chances de uma nova rodada multilateral e, portanto, os EUA precisavam convencer os países do Quad da necessidade de uma nova rodada, bem como sobre seu conteúdo (Drahos, 2002b: p.118). O crescente déficit comercial estadunidense, principalmente com o Japão, alimentava a percepção de falta de reciprocidade entre os dois países (Sell, 2003: p.80). Mas se a indústria tradicional sofria com a concorrência advinda do Japão e da Europa Ocidental, estes continuavam sendo os maiores mercados para a indústria norte-americana de PI. Em entrevista a Peter Drahos, Jack Valenti, presidente da Associação Cinematográfica Americana (MPAA, na sigla em inglês) de 1966 a 2004, afirmou que os filmes e programas de TV dos EUA detinham 40% do mercado japonês, “um número com o qual a indústria automobilística poderia apenas sonhar” (2002b:p. 83). Tendo se tornado uma potência industrial desde a reconstrução do pós-guerra, o Japão tinha nos anos de 1980 um nível de proteção à PI bastante similar ao dos EUA. Havia, no entanto, uma pequena diferença com relação à proteção de software. Sendo uma tecnologia ainda nova nesta época, o Japão apoiava a criação de uma nova lei específica para a proteção de software (Drahos, 2002b: p.90). Nos EUA, contudo, a proteção ao software havia sido incluída sob o guarda-chuva de direitos

21 Formado por Estados Unidos, Europa, Japão e Canadá

autorais – e assim deveria ser no Japão e no resto do mundo. No ano de 1984, a Coreia do Sul e a China despontavam como importantes mercados para as exportações japonesas com 4,25% e 4,24% do total de exportações respectivamente, mas os EUA ainda estavam muito à frente, com 35,61% (Comtrade), de modo que o Japão também dependia do mercado norte-americano. Pressionado pela reforma do Ato de Comércio de 1984, o Japão cede e junta-se aos EUA na ofensiva internacional para fortalecer os direitos privados de PI (Drahos, 2002b: p.90).

A diferença quanto à proteção ao software pode, no entanto, ser considerada pequena diante das muitas divergências que os EUA tinham com a Europa Ocidental. Os europeus haviam passado pela experiência de tentar harmonizar os padrões de PI dentro da Comunidade Europeia e sabiam das muitas dificuldades envolvidas no processo. A Comunidade estaria satisfeita com uma iniciativa que lidasse com o problema da contrafação (marcas de luxo europeias eram – e ainda são – objeto de falsificação) no GATT, mas um código geral de PI seria uma prioridade apenas no longo prazo (ibidem: p. 118). Além disso, países como a Itália, a Grécia, a Polônia e a Espanha eram apontados pela MPAA como focos de pirataria e forjar um acordo de propriedade intelectual no âmbito do GATT não fazia sentido para grande parte dos países europeus em razão da contradição entre a característica inerentemente monopolística da PI e os objetivos de liberalização do comércio proferidos pelo GATT (ibidem: p.94). França e Reino Unido apoiavam a proposta dos EUA, mas a maior parte dos demais países, particularmente a Alemanha, ficaria satisfeita com um código de PI que tratasse apenas do problema com a contrafação (Sell, 2003: p.42). Além disso, os Europeus pareciam ser mais sensíveis às demandas dos PEDs por um regime internacional de PI mais justo – postura que suscitava críticas da classe corporativa estadunidense (Drahos, 2002b: p.84). O USTR à época, Clayton Yeutter, em entrevista a Drahos, comentou que quando ia a reuniões do Quad percebia que os demais membros do grupo não sofriam pressão de suas indústrias nacionais (Drahos, 2002b: p.84). “Os principais agentes governamentais europeus teriam que ser persuadidos de que um acordo de propriedade intelectual era fundamental para toda a Rodada Uruguai” (ibidem: p. 84, Tradução nossa) e o caminho estava claro para Pratt e Opel: dar-se-ia através dos líderes corporativos dos países do Quad. A Europa era seu principal alvo; o Japão já estava a bordo; o Canadá, apesar de fazer parte do Quad, não era um player de fato (ibidem: p.118).

Para executar a tarefa, Yeutter recorreu a Pratt e Opel que

contataram seus colegas CEOs de outras multinacionais norte-americanas e em março de 1986 formaram o Comitê de Propriedade Intelectual²² (IPC, na sigla em inglês) (Sell, 2003: p.102). Representando principalmente as indústrias farmacêuticas, de entretenimento e de software (ibidem: p.1), sua principal meta era garantir que a próxima Rodada do GATT – que teria início em 6 meses – produzisse um acordo de PI satisfatório para seus membros corporativos (Drahos, 2002b: p. 91). A ajuda do IPC era importante para o USTR porque dava suporte financeiro e de pessoal especializado para as negociações de matéria altamente técnica e com alto grau de complexidade. Em junho de 1986, o IPC encontrou-se com a Confederação de Indústrias Britânicas, com a Bundesverband der Deutschen Industrie na Alemanha, com o Patronato Francês e com a União das Confederações Industriais da Europa (UNICE²³) (Sell, 2003: p.53). Em julho do mesmo ano, reuniu-se com a Federação de Organizações Econômicas do Japão (Keidanren²⁴) (ibidem: p.54). Nessas reuniões, o IPC salientava os enormes prejuízos que a indústria vinha tendo com a pirataria e o sucesso que os Estados Unidos vinha obtendo em suas negociações bilaterais (ibidem: p.54).

Desde o início dos anos 1980, havia-se instaurado uma guerra de patentes entre as corporações japonesas e estadunidenses e os EUA demonstravam constante frustração com a morosidade do escritório de patentes do Japão (o que culminaria, em 1989, com a inclusão deste país na watchlist 301) (Drahos, 2002b: p.119). Entretanto, em um momento em que as corporações dos PDs enfrentavam a crescente competição advinda dos PEDs, a melhor estratégia seria colocar suas diferenças de lado para se unir em torno do objetivo comum: incluir o novo tema (PI) na Rodada Uruguai. A dimensão transnacional de suas cadeias produtivas e a constante necessidade de ampliação de seus mercados

22 Em 1986, os membros do IPC eram: Bristol-Myers; CBS; Du Pont; General Electric; General Motors; Hewlett-Packard; IBM; Johnson & Johnson; Merck; Monsanto; and Pfizer (Drahos, 2002).

23 À época representava 33 membros de 23 países. Desde janeiro de 2007 denomina-se Business Europe e hoje representa 41 empresas de 35 países. <http://www.businesseurope.eu/Content/Default.asp>

24 Organização privada sem fins lucrativos que representa virtualmente todos os ramos de atividades econômicas no Japão, mantém contato com os setores público e privado nas esferas doméstica e internacional (Sell, 2003). Hoje representa 1300 empresas, 121 associações industriais e 47 organizações econômicas regionais. <http://www.keidanren.or.jp/en/profile/pro001.html>

foram a base dessa aliança (ibidem: p.119), mas o IPC – com a ajuda de Jacques Gorlin, que havia se tornado seu consultor - também exerceu um importante papel nessa mudança que levaria à construção de um consenso sobre normas substantivas de proteção à PI (Sell, 2003: p.52-53).

Ciente de que encontraria resistência do Sul Global, o IPC argumentava que a indústria precisava estabelecer um plano de ação para então guiar seus Estados na direção de seu objetivo. Para o IPC, a OMPI se identificava com os interesses dos PEDs e conquanto PI fosse essencialmente uma questão de investimento e comércio, seu lugar era o GATT (ibidem). O discurso dos defensores da abordagem multilateral, baseada no GATT, estava de acordo com as premissas neoliberais da época: “diminuir a necessidade de retaliação unilateral ajudaria a restaurar uma atmosfera de calma nas relações comerciais” (Pratt, citado por Ostry, 1990: p. 24, tradução nossa).

Faltava pouco tempo para o início da nova rodada, de maneira que o IPC tinha pressa. Sob a coordenação do comitê, o setor industrial chegou a um consenso sobre três aspectos críticos: um código de padrões mínimos de proteção a direitos autorais, patentes, marcas e questões de origem; um mecanismo de enforcement; e um mecanismo de resolução de disputas (Sell, 2003: p. 103). Para as transnacionais, uma das grandes vantagens de se atrelar o regime de PI ao GATT, com seu mecanismo de solução de controvérsias, era a possibilidade de repassar para os estados um problema privado: a responsabilidade de encontrar e punir os “piratas” recairia agora sobre os estados, sujeitos nas ações do GATT. Este passa a ser um importante ponto de convergência e um incentivo aos membros da UNICE e do Keidanren para pressionar seus estados a se unirem aos EUA na nova empreitada.

Ao mesmo tempo em que se articulava com Opel para a formação do IPC, Pratt lançava pelo ACTN a segunda fase da Força Tarefa em Direitos de Propriedade Intelectual. Seu relatório recomendava:

- a necessidade de se expandir o consenso sobre a nova abordagem do tema no GATT para além do Quad, incluindo PEDs;
- o uso da Seção 301 e do SGP para estabelecer uma conexão entre acesso ao mercado estadunidense e proteção à PI, incluindo outras medidas como o uso dos votos no FMI e no Banco Mundial para o mesmo fim;
- a necessidade de continuar apoiando a OMPI, já que a organização era a mais bem preparada em assistência técnica para o desenvolvimento de regimes de PI e tinha os fundos necessários para criar programas de assistência aos PEDs (Drahos, 2002b: p. 116).

O ACTN recomendava ainda que executivos do FMI e do Banco Mundial poderiam perguntar sobre PI na hora de votar empréstimos ou facilidades bancárias; as agências de desenvolvimento poderiam usar seus recursos financeiros para difundir as novas ideias; os acordos bilaterais de investimento deveriam tratar do tema (ibidem: p.116).

À época do lançamento da nova rodada, em setembro de 1986, os governos de Japão e a Comunidade Europeia apoiavam a proposta dos EUA de incluir um código de PI no GATT (Sell, 2003: p. 40). Até então havia pouco interesse por parte da Comunidade Europeia e do Japão em incluir o novo tópico na agenda da próxima rodada, mas depois que o IPC iniciou sua ambiciosa campanha – baseada principalmente no argumento de haver uma identidade compartilhada entre as indústrias desses países, seu caráter global e baseado em tecnologia de ponta (Drahos, 2002b: p.122) -, esses Estados mudaram de posição em um espaço de menos de seis meses. Dessa forma, tinha início um processo que tornaria a vontade de seus membros em lei internacional pública. “De fato, doze corporações fizeram lei pública para o mundo” (Sell, 2003: p. 96, tradução nossa). A volta ao hiperliberalismo, marcada pela contrarrevolução monetarista, conferia às corporações transnacionais novas dimensões de poder. A inclusão de proteção à PI na agenda do GATT foi um entre tantos exemplos do exercício desse poder. Para Strange, o poder dessas firmas advém “em parte de seu domínio das tecnologias, em parte de seus recursos financeiros e sistemas de marketing e distribuição. Mas também depende do suporte e colaboração dos estados na promoção de uma ideologia de direito de propriedade” (1996: p. 97). As empresas multinacionais tornavam-se os principais agentes de internacionalização da produção e colocavam-se à frente de novas formas de diplomacia e regulação global (Sell, 2003: p.100). Diante da mudança no equilíbrio entre autoridade pública e privada, surgia uma nova forma de estado incorporada às transformações mercadológicas estruturais (Underhill, 2000 apud Sell, 2003: p.19). O contexto político permitiu, portanto, que o setor privado tivesse sucesso em sua reação à crise de lucratividade iniciada na década de 1970. Deste modo, consolidava-se o consenso sobre a inclusão de tema caro às corporações entre os Estados do Quad.

3.4. A Rodada Uruguai

Em setembro de 1986 teve início, em Punta del Este, a Rodada Uruguai. A agenda trazia os três novos temas: serviços, investimentos e propriedade intelectual. O draft paper que apresentava uma abordagem

comercial de PI fora redigido por Gorlin, consultor do ACTN e do IPC, a pedido do USTR (Sell, 2003: p.49). A delegação dos EUA incluía membros do IPC entre seus consultores, com Pratt encabeçando o grupo de consultores do setor privado (Drahos, 2002b: 119). A Declaração Ministerial produzida na primeira reunião, datada de 20 de setembro, trazia um adendo sob o título de “Trade-related aspects of intellectual property rights, including trade in counterfeit goods”²⁵ (ibidem: p.119). A inclusão dos novos temas representava, uma primeira vitória para as organizações corporativas, mas ainda haveria um longo caminho a percorrer. Apesar do consenso dos países do Quad sobre a inclusão dos novos temas, ainda havia diferenças sobre sua abordagem e forte resistência dos PEDs. Para o IPC, havia o risco que as disputas sobre reformas das regras de PI existentes entre o Norte Global tirasse o foco de seu principal objetivo: a globalização das instituições de propriedade intelectual de acordo com seus interesses comuns (ibidem: p.127).

Destarte, imediatamente depois da primeira reunião, começava outro ciclo de persuasão (ibidem: p.128). Em novembro de 1986, executivos japoneses e europeus encontram-se com membros do IPC em Bruxelas. Outras reuniões aconteceriam em Nova York (março de 1987), Tóquio (janeiro de 1988) e novamente em Bruxelas em maio do mesmo ano. A tática consistia na construção de coalizões entre grupos representativos dentro da indústria para se chegar a um consenso e posteriormente expandir este consenso entre outros grupos maiores (ibidem: p.137). A primeira reunião de Bruxelas produziu um documento a ser apresentado aos governos dos países participantes bem como ao secretariado do GATT (Sell, 2003: p.114).

A união entre os membros do Quad provar-se-ia de fato crucial para combater a resistência dos PEDs que, liderados por Brasil e Índia, articularam-se no Grupo dos Dez²⁶, opondo-se veementemente à inclusão de propriedade intelectual no GATT (Sell, 2003: p.108). Fazer concessões aos PEDs, no entanto, não era uma opção e o congresso estadunidense pressionava o executivo para usar a Seção 301 de maneira mais incisiva (ibidem: p.108).

Sendo um aspirante a membro da OCDE, a Coreia do Sul não estava entre o Grupo dos Dez. A proteção a direitos autorais não estava,

²⁵ Aspectos comerciais do direito de propriedade intelectual, incluindo o comércio de produtos falsificados - título bastante similar ao nome que o Acordo viria a receber.

²⁶ O grupo era formado por Argentina, Brasil, Cuba, Egito, Índia, Nicarágua, Nigéria, Peru, Tanzânia e Iugoslávia.

entretanto, prevista em sua legislação. Para a cultura coreana, a cópia era um elogio ao autor (Drahos, 2002b: p.103). A Associação de Exportadores de Filmes (MPEA, na sigla em inglês) dos EUA não pensava da mesma forma e, em setembro de 1985, iniciou um processo 301 contra a Coreia do Sul (retirado no mês subsequente, depois que um ministro coreano viajou aos EUA e negociou um acordo satisfatório para a MPEA (ibidem: p.102). Conquanto o processo 301 aberto pelo MPEA houvesse sido retirado, a indústria farmacêutica reclamava do sistema de patentes sul-coreano e a indústria de semicondutores, da pirataria (ibidem: p.102). À época, a Coreia do Sul era um país emergente e muito do seu sucesso devia-se ao comércio com os EUA, seu principal parceiro comercial, dono de uma fatia de 35,6 por cento de todo o comércio exterior sul-coreano (ibidem: p.102). O USTR promoveu então uma reunião entre o ministério sul-coreano da cultura, que, assim como em outros países asiáticos, era responsável por direitos autorais, e com o ministério sul-coreano de comércio. Em 21 de julho de 1986, a Casa Branca anunciava um acordo de proteção à propriedade intelectual com a Coreia do Sul (ibidem: p.103). Esta negociação viria a se tornar um modelo para acordos sobre PI com outros países e para o próprio GATT, com a declaração pública de Yuetter de que o caso tinha o propósito de mandar uma mensagem aos membros do Gatt (Drahos, 2002a: p.774). A IIPA, através de suas pesquisas com países que eram beneficiados pelo SGP, mandava suas próprias mensagens: “o Representante Comercial dos Estados Unidos deve fazer saber a estes países que ... a menos que melhoras significativas sejam feitas ... seus status de beneficiários SGP está em risco” (IIPA, 1986: p. 159 apud Sell, 2003: p.88). As mensagens surtiram efeito. Um oficial do USTR afirmou que

“Um aspecto fascinante do processo Special 301 ocorre logo antes de fazermos nossas determinações anuais, quando frequentemente ocorre uma onda de atividades nos países desejando não ser listados ou movidos para outra lista. Leis de PI são subitamente aprovadas ou emendadas e atividades de enforcement aumentam significativamente” (Drahos, 2001: p. 792).

Em alguns casos, entretanto, ações coercitivas ocorriam de fato, produzindo novas mensagens. Em 1987, os EUA utilizam-se pela primeira vez das novas provisões SGP do Ato de Comércio de 1984, retirando o benefício do México em resposta a não satisfatória proteção

a produtos farmacêuticos (Sell, 2003: p.91). Afirmado que a disponibilidade de fármacos acessíveis era de interesse público, o México perdeu US\$ 500 milhões ao ser punido com a perda do benefício (ibidem: p.91).

Conquanto protestasse contra o uso de processos 301 por parte dos EUA, a Comunidade Europeia havia passado legislação semelhante. Seu novo instrumento de política comercial, de 1984, tinha como objetivo proteger os interesses de PI da CE (Drahos, 2002b: p.121). A abordagem da Europa, entretanto, era considerada muito restrita pela UNICE, que, em maio de 1987, produziu seu próprio documento de trabalho aos negociadores (ibidem: p.128). Em outubro do mesmo ano, as delegações dos EUA e da Suíça submetem documentos de trabalho, seguidas por Japão e Comunidade Europeia no mês seguinte (ibidem: p.133). Entre 1987 e 1990, 97 propostas seriam submetidas por países, pelo secretariado do GATT e por organizações internacionais, das quais apenas 19 viriam de PEDs (ibidem: p.133).

Ao longo de 1988, os EUA, a CE e o Japão alinharam seu posicionamento sobre a necessidade de um código de PI no GATT, ao mesmo tempo em que os EUA aumentavam as pressões bilaterais sobre os PEDs (ibidem: p.122-124). Além das pressões bilaterais, os EUA implementavam uma estratégia para dividir a oposição: delegações do IPC estabeleceram reuniões com países em fase de industrialização como Hong Kong, Singapura e a própria Coreia para demonstrar que seus interesses eram diversos daqueles de países como Índia e Brasil. Em junho do mesmo ano, o IPC, a UNICE e o Keidanren apresentaram ao GATT uma proposta baseada nas legislações dos países industrializados intitulada “Estrutura Básica de Provisões do GATT em Propriedade Intelectual”. A proposta viria a se tornar a base do TRIPS (Sell, 2003: p.54).

PI era um novo tema para o secretariado do GATT e alguns de seus membros percebiam a contradição entre livre comércio e a concessão de monopólios de PI. Por outro lado, receavam perder relevância caso não contemplassem a agenda da OCDE (Sell, 2003: p.20). O desdém da administração Reagan pelo sistema ONU pressionava o GATT a provar-se relevante (ibidem: p.20). Assim, o GATT via-se obrigado a assumir uma postura em linha com o novo pensamento neoliberal, receptiva às propostas dos PDs (ibidem: p.20).

O fracasso das tentativas anteriores de revisão das Convenções de Paris havia demonstrado o quão discrepantes eram as percepções de PDs e PEDs sobre o que constituiria um tratado internacional de PI justo (Drahos, 2002b: p.121). Desse modo, a indústria temia que os governos

fizessem muitas concessões aos PEDs para se chegar a um acordo final (ibidem: p.122). Para garantir que seus objetivos seriam atingidos, a partir da reunião de Genebra, em abril de 1989, a UNICE e o Keidanren seguem o exemplo do IPC e passam a acompanhar as delegações da CE e do Japão durante as negociações.

3.4.1. Dividir para conquistar

A declaração ministerial produzida em Genebra trouxe uma negociação substantiva de padrões de proteção à PI e a possibilidade de utilização do mecanismo de resolução de disputas do GATT para o novo tema, o que significava mais uma vitória dos PDs (Drahos, 2002b: p.135). Enquanto isso, o USTR contabilizava novos sucessos em negociações bilaterais com a adoção de legislações de patentes na Indonésia, Taiwan e Arábia Saudita e a inclusão da proteção a software na legislação de direitos autorais da Colômbia (ibidem: p.134). Os principais alvos, no entanto, eram os membros do Grupo dos 10: a watchlist de 1989 incluía Argentina, Egito e Iugoslávia, enquanto os líderes Brasil e Índia figuravam na priority watchlist (ibidem: p. 134). A oposição vinha sendo combatida através dos acordos bilaterais. “Cada acordo bilateral com um país em desenvolvimento concluído pelos EUA trazia o país para mais perto do TRIPS de maneira que aceitar o TRIPS não era um problema” (ibidem: p. 134).

Não obstante as pressões bilaterais, Índia e Brasil continuavam resistindo. A tática seria dividir para conquistar. Fez-se chegar então à delegação da Índia o rumor de que estaria isolada na questão do TRIPS, o que não era verdade (Drahos, 2002b: p.135). Alguns negociadores dos PEDs haviam-se encontrado na França em fevereiro de 1989 para solidificar sua posição de resistência (ibidem:p.135). Em seguida, a Índia deixou de ir a uma importante reunião informal do Terceiro Mundo, gerando dúvidas entre o grupo, sobretudo o Brasil, sobre o comprometimento da Índia com a causa comum (ibidem: p.135). O Brasil, entretanto, era uma ameaça ainda maior pelo sua posição de liderança entre os países da América do Sul. Para a indústria farmacêutica só poderia haver um líder nas Américas (ibidem: p.136).

A partir de então, as pressões sobre o Brasil - que haviam-se iniciado ainda em 1985, com uma investigação sob a Seção 301 e subsequentes consultas entre o USTR e o governo brasileiro a respeito da exclusão de patenteabilidade de produtos farmacêuticos na legislação brasileira (Frota, 1993: p.46) – tornaram-se ainda mais fortes. O momento era particularmente impróprio para o Brasil, que em 1987

havia iniciado os debates da Assembleia Nacional Constituinte depois de 30 anos de ditadura militar. O Brasil argumentava que o setor era estratégico e necessitava reduzir a dependência externa por meio de capacitação tecnológica interna; a legislação de PI em vigor à época estava de acordo com a Convenção de Paris; e não havia inibição de participação estrangeira no setor (ibidem: p.47). Descontente com a irredutibilidade brasileira, a Associação de Fabricantes de Fármacos (PMA, na sigla em inglês) iniciou, em 11 de junho de 1987, processo de investigação junto ao USTR (ibidem: p.49). Em 23 de julho do mesmo ano, o USTR solicitou então nova consulta, realizada em 29 de fevereiro de 1988 (ibidem: p.49). O Brasil passava a conceder patentes sobre processos afirmando que

“A política adotada pela maioria dos países mais desenvolvidos é um exemplo a ser seguido. Primeiramente concederam patentes para processos e somente muito tempo depois patentes para produtos. Tanto em um caso como no outro, levando em conta o estágio econômico e tecnológico de sua indústria nacional” (Relatório do Grupo Ministerial, 1988 apud Frota, 1993: p. 49).

A decisão, entretanto, não foi considerada satisfatória pela PMA e, em 22 de julho do mesmo ano, Washington anunciou a decisão de impor sanções comerciais ao Brasil publicando uma lista de produtos brasileiros que poderiam estar sujeitos às sanções abrangendo um volume de comércio de US\$ 276,6 milhões, o equivalente a 3,8% das exportações brasileiras para os EUA (Frota, 1993: p.50). Em 20 de outubro de 1988, os EUA utilizaram-se pela primeira e única vez de uma retaliação de fato impondo uma sobretaxa de 100% ad valorem sobre três grupos de produtos: farmacêuticos, eletrônicos e produtos de papel (ibidem: p.50). De acordo com o USTR, o valor médio das importações desses produtos nos últimos 3 anos teria sido de US\$ 39 milhões - o equivalente às estimativas da PMA sobre as perdas que teria sofrido no mercado brasileiro em virtude da falta de proteção a patentes (ibidem: p.50). A estimativa do governo brasileiro, contudo, foi de mais de US\$ 100 milhões, já que alguns dos produtos afetados teriam crescente potencial de exportação (ibidem: p.50).

Em 06 de dezembro de 1988 o Brasil iniciou painel no GATT para apurar a ação estadunidense. Em reunião do Conselho do GATT em 20 de dezembro, a solicitação brasileira foi bloqueada pelos EUA, apesar de ter o apoio de 39 dos 99 Membros (ibidem: p.51). Apenas em 21 de fevereiro de 1989 os EUA retiraram o bloqueio ao painel, mas as pressões continuavam. Em 1 de março, o presidente da PMA declarou que:

“O Brasil é o líder global dos países anti-patente. Apenas a imposição de uma penalidade significativa vai imprimir sobre o Brasil a seriedade com a qual os Estados Unidos veem a apropriação desautorizada da propriedade intelectual de seus cidadãos. (...) Eles (Brasil e Índia) estão cada vez mais isolados na arena internacional, mas representam um grande desafio para os Estados Unidos e nossos responsáveis parceiros comerciais” (apud Frota, 1993: p. 47)

Washington continuaria exercendo pressão sobre o Brasil pela mudança de legislação até o final daquele ano, quando findava o mandato do presidente José Sarney. Com a eleição do novo presidente, Fernando Collor, alinhado com o pensamento neoliberal, os EUA vislumbravam uma oportunidade mais certa.

3.4.2. A ascensão do Consenso de Washington

A mudança de direcionamento político desta época não se dava, no entanto, só no Brasil. A virada de 1989 para 1990 foi testemunha de um fenômeno que se espalharia por toda a América Latina de uma maneira geral. Cunhado pelo economista britânico John Williamson em 1989, o termo Consenso de Washington referia-se ao conjunto de recomendações políticas das instituições financeiras internacionais baseadas em Washington, sobretudo o FMI e o Banco Mundial, para a América Latina e países em desenvolvimento de uma maneira geral (Williamson, 2004). Os dez mandamentos do Consenso de Washington eram: disciplina fiscal; redirecionamento dos gastos públicos para setores onde houvesse alto retorno econômico; reforma tributária; liberalização das taxas de juros; taxa de câmbio competitiva; liberalização do comércio; liberalização de fluxos de investimento externo direto; privatização; desregulamentação para novos entrantes; defesa do direito de propriedade (ibidem). Em outras palavras, o Consenso compilava o ideário neoliberal em forma de cartilha para os PEDs e PMDs.

De fato, boa parte dessas ideias havia se tornado senso comum entre os PDs. Gramsci define senso comum como “um conjunto de pressupostos e crenças gerais que formam a concepção de mundo que é acriticamente absorvida pelos vários ambientes sociais e culturais nos quais a individualidade moral do homem comum é desenvolvida” (1971: p. 419). Assim como tudo mais, essas ideias agora tornavam-se globais.

A crise da dívida que assolava os PEDs de uma maneira geral e a América Latina em particular desde o início da década facilitava a disseminação dessas ideias, visto que as recomendações eram condições para a concessão de empréstimos e investimentos. “Os efeitos devastadores das políticas monetárias restritivas norte-americanas, das altas taxas de juros e da desregulamentação [havia colocado] os países do Terceiro Mundo de joelhos” (Arrighi, 1996: p. 334). Estes países precisavam de financiamento externo “para se manterem à tona num mercado mundial cada vez mais integrado, competitivo e encolhido” (ibidem: p. 335). Na prática, o “senso comum imperial” opera a manutenção de estruturas e práticas que permitem aos EUA e seus aliados reter a maior fatia do bolo da economia global enquanto PEDs e PMDs pagam a conta (Gill, 2012: p.515).

Em meio à crise de crédito da década de 1980, o Brasil – como a maioria dos países da América Latina – viu-se obrigado a recorrer às instituições financeiras internacionais, sobretudo o FMI, para fechar suas contas internas (Cerqueira, 1996). As negociações de sua volumosa dívida externa, que atingiu seu ápice em 1987 (107.514 milhões de dólares) e era de 99.284 milhões de dólares em 1989 (ibidem: p. 144), ocupavam lugar de destaque na agenda do governo brasileiro e nas manchetes de jornais ao longo de toda a década, colocando o Brasil em uma posição de alta vulnerabilidade financeira, obrigado a seguir as recomendações do Consenso, condicionantes para os empréstimos.

Em 26 de junho de 1990, o presidente Fernando Collor anunciou a decisão de enviar ao congresso um projeto de lei de revisão do Código de Propriedade Industrial – que incluía a extensão da proteção de patentes a processos e produtos farmacêuticos – até março de 1991. Uma carta contendo a decisão foi enviada ao USTR no mesmo dia (Frota, 1993: p.52). Em julho de 1990, o governo dos EUA suspendeu as sanções comerciais. Na próxima reunião do TRIPS, um membro da delegação brasileira informou a um negociador indiano: “Estou aqui apenas para observar” (Drahos, 2002b: p. 136).

Em meio à maior crise macroeconômica desde sua independência em 1947, a situação da Índia não era menos delicada do que a brasileira. Em 1991, sua dívida externa chegou a 72 bilhões de dólares, tornando-a o terceiro maior devedor do mundo, apenas atrás de Brasil e México (New York Times, 29/06/1991). Suas reservas externas chegaram a 1,1 bilhão de dólares em junho, suficientes para apenas duas semanas de exportações (Singh, 2007: p.35-36). A crise do Balanço de Pagamentos era também consequência de políticas econômicas domésticas inadequadas, mas suas principais causas eram externas: os choques do

petróleo, o colapso da União Soviética, o abismal crescimento chinês desde o início da abertura de sua economia em 1978 e pressões de credores estrangeiros (Srinivasan, 2000; Cassen e Joshi, 1995 apud Singh, 2007: p.36). Ainda em junho, tomou posse o novo primeiro ministro indiano P. V. Narasimha Rao e novo ministro das finanças, Manmohan Singh, declarava que a Índia devia encarar a “dura realidade” de um novo mundo, onde o excesso de burocracia e controle eram vistos como barreiras aos necessários investimentos externos (New York Times, 29/06/1991). T.N. Ninan, editor do Economic Times, influente jornal indiano, concordava com a necessidade de recorrer a fundos externos, reconhecendo que apesar das críticas da esquerda e da direita, não havia outra alternativa para a Índia (ibidem). As opções eram curvar-se às condições do ocidente ou encarar o colapso econômico (ibidem). De acordo com oficiais do governo, este seria o maior empréstimo do FMI à Índia e as condições incluíam a redução do déficit orçamentário, a abertura do mercado à competição externa, a facilitação na concessão de licenças, o corte de subsídios e a liberalização de investimentos (ibidem). Na esfera da PI, as reformas desencadeadas pelo novo governo incluíam maior proteção a softwares, vídeos e filmes, bem como esforços de enforcement (Sell, 1995: p.329). No plano internacional, as reformas diminuíaam a resistência à inclusão de PI no GATT (ibidem: p.329).

A onda neoliberal atingia também a China – ainda que com intensidade significativamente menor. Tendo iniciado uma série de reformas em direção a maior abertura comercial na década anterior, a China havia feito um primeiro esforço em elaborar uma legislação de PI em 1984 (ibidem: p.330). Considerando a nova legislação inadequada, os EUA iniciam um processo sob a Seção 301 em 1991. O volume estimado de exportações de origem chinesa para os EUA naquele ano era de US\$ 18,969 milhões e no ano seguinte chegaria a US\$25,729 milhões, de modo que a possibilidade de sanções comerciais exercia considerável pressão sobre Pequim (ibidem: p.329). Depois de extensivas negociações, a China concordou com a reformulação de sua legislação de PI comprometeu-se a aderir a duas convenções internacionais sobre direitos autorais – em troca da retirada da lista 301 (ibidem: p.329). Em junho de 1994, entretanto, a China volta à lista, agora na categoria de país prioritário, sob a justificativa de que apesar da nova legislação exemplar, as leis eram raramente aplicadas (ibidem: p.329). As estimativas eram de que 100 por cento dos CDs e 95 por cento dos software produzidos na China fossem piratas e havia suspeita de que o governo não apenas aceitasse, mas incentivasse a prática

através da concessão de licenças de importação para os equipamentos utilizados em sua produção (ibidem: p.330). A concepção dos chineses sobre o que constituía pirataria era diversa; em entrevista a Peter Drahos um oficial chinês esbravejava: “Demônios estrangeiros são simplesmente irracionais. Para ser honesto, eles vem roubando dos chineses há séculos. O que é toda essa coisa de propriedade intelectual? Os ancestrais de quem começaram tudo isso em primeiro lugar?” (2002b: p. 106) Mas, para entrar na OMC, a China precisaria jogar conforme suas regras. A China, no entanto, só aderiu à OMC em 2001.

3.4.3. Os círculos de consenso como estratégia de negociação

Para os PEDs, as alternativas eram negociar multilateralmente no GATT ou enfrentar as pressões dos EUA (Drahos, 2002b: p.136). Muitos destes países tinham esperanças de que a aceitação da negociação no TRIPS fizesse diminuir as pressões unilaterais sob a Seção 301 (Sell, 2003: p.165). Superada a resistência dos PEDs, os pontos de divergência entre o EUA, Europa e Japão dominariam o restante das negociações (ibidem: p.111).

As propostas submetidas pela Comunidade Europeia e pelos PEDs excluía a concessão de patentes a “invenções que fossem contrárias a políticas públicas e de saúde, variedades de plantas ou animais ou processos biológicos para sua produção” (Stewart, 1993: p. 2273 apud Sell, 2003: p.111), o que era percebido como uma afronta para a indústria de biotecnologia que aflorava nos EUA (ibidem: p.111). No intuito de garantir um resultado satisfatório para sua indústria, os EUA passaram então a empregar uma estratégia – velha conhecida tanto do governo quanto das associações empresariais norte-americanas - que seria amplamente utilizada até o final das negociações: formar pequenos círculos de consenso que seriam posteriormente expandidos, criando círculos maiores, até que as metas do círculo menor fossem alcançadas (Drahos, 2002b: p.137). Para colocar esta estratégia em movimento, o presidente das negociações do TRIPS, Lars Anell, era o homem certo. Anell incentivava os negociadores a trabalhar em um acordo multilateral vinculante a todos os membros do GATT (ibidem: p.140). Essa tática seria incluída como cláusula do single-undertaking e significaria que nenhum país poderia recusar nenhuma parte do acordo da OMC (Abdala, 2013: p.14). Além disso, Anell passou a organizar reuniões informais de negociadores chave para com o objetivo de acelerar a criação de consensos (Drahos, 2002b: p.141).

O objetivo dos PDs era produzir um texto que contemplasse

provisões semelhantes às de suas legislações de PI internas, mas as questões envolvendo patentes dividiam as posições de EUA e Comunidade Europeia (ibidem: p.143). A indústria estadunidense havia estabelecido metas que incluíam um período mínimo de 20 anos para patentes, proteção a produtos farmacêuticos e agroquímicos, a diminuição das possibilidades de uso de licença compulsória e a patenteabilidade de animais, plantas, micro-organismos, genes e variedades de plantas (ibidem: p.144). Alguns destes itens foram excluídos de patenteabilidade no art. 27 do draft do TRIPS em virtude da oposição da CE, o que receberia críticas do vice-presidente sênior da PMA, Harvey Bale, que afirmou que o GATT começava a parecer a ONU em virtude de algumas concessões a PEDs: “É filosófico, não pragmático e é uma enorme chance para os maiores piratas” (ibidem: p. 147).

Com o objetivo de evitar outras concessões, os EUA voltaram-se ainda mais para as negociações entre os membros do Quad e acordos bilaterais para dirimir suas divergências (Sell, 2003: p.113). A maior parte das negociações do GATT até então aconteciam na chamada “Sala Verde”, onde representantes de aproximadamente 35 países negociam frente a frente, propostas são apresentadas, divergências são debatidas e os colchetes – caracterizando os pontos ainda não resolvidos – são removidos em sucessivas propostas (Drahos, 2002b: p.137). As negociações do TRIPS, a partir de então, seguiram um curso diferente, com o processo de construção de consensos sendo negociado por grupos informais (ibidem: p.138). Os EUA e a CE faziam parte de todos os grupos em que questões chaves eram negociadas. O Grupo 11 era o maior dentre eles, incluindo cerca de 40 países, entre eles, PDs como Suécia, Noruega, Dinamarca, Japão, Canadá, Austrália, Nova Zelândia e Suíça mas também alguns PEDs como Argentina, Brasil, Índia, Hong Kong, Malásia, Tailândia, Chile, Colômbia, Egito, Indonésia, Coreia do Sul, México, Peru e Singapura (ibidem: p.138). Porquanto participassem da maior parte dos grupos, EUA e CE tinham acesso a mais informações do que quaisquer outros países envolvidos, o que permitia que trabalhassem na construção de consensos a seu favor quando e onde fosse necessário (ibidem: p.138). Os negociadores dos EUA eram acompanhados por representantes da indústria que eventualmente estavam presentes na mesa de negociação, passando mensagens aos negociadores em questões cruciais (ibidem: p.141). Poucos países poderiam dar-se a esse luxo – pela própria natureza complexa e altamente técnica da matéria, ainda desconhecida para grande parte dos advogados (Sell, 2003: p.99). O domínio dos consultores estadunidenses

sobre o assunto conferia-lhes autoridade, diminuindo as chances de que funcionários de governos se opusessem às demandas privadas (ibidem: p.99). A desigualdade de recursos aumentava enormemente o poder de Barganha dos EUA (Drahos, 2002b: p.140).

Em dezembro de 1991, o Diretor Geral do GATT, Arthur Dunkel, apresentou uma proposta contendo os resultados das negociações que viria a ser conhecida como “Dunkel Draft”. A proposta foi amplamente criticada, sobretudo pelos PEDs, considerada arbitrária sobre as questões não resolvidas pelos negociadores (Sell, 2003: p.114). A indústria estadunidense, no entanto, apoiava a proposta e os EUA seguiram pressionando os demais países sob a Seção 301 para aceitá-la, opondo-se a períodos de transição para PEDs e PMDs (ibidem: p.115). De qualquer maneira, as negociações agora não giravam mais em torno do “se” os países aceitariam leis de patentes mais rígidas, mas quando o fariam (ibidem: p.115).

O esgotamento derivado de tantos anos de negociações somado a seus elevados custos e ao receio do aumento do protecionismo impulsionaram os negociadores a concluir a Rodada firmando um acordo sobre o “Dunkel Draft” em 15 de abril de 1994 (ibidem: p.115) que entrou em vigor em primeiro de janeiro de 1995, como parte da nova OMC. De acordo com Gorlin, exceto pelas concessões dos períodos de transição para países em desenvolvimento e menos desenvolvidos, o IPC conseguir atingir 95 por cento de seus objetivos (ibidem: p.115).

Antes, o ônus da prova recaía sobre os detentores de patentes; com o TRIPS, passa para os supostos infratores (Art. 34) (ibidem: p.115). O TRIPS também restringe o uso da licença compulsória (Art. 31) (ibidem: p.115). Europeus e japoneses também tiveram sucesso em questões que lhes eram caras, como as indicações geográficas para os franceses e as práticas de aluguel de arquivos sonoros para os japoneses (ibidem). Os artigos 65 e 66 garantem períodos de transição de 5 anos para PEDs e 10 anos para PMDs (ibidem: p.117). O artigo 65 concede um adicional de 5 anos para produtos farmacêuticos, agrícolas e químicos, questões chave para estes países (ibidem: p.117).

O texto final do acordo traz provisões relativas à aplicabilidade propostas por EUA, CE e Suíça, incluindo penalidades nas esferas criminal, civil e administrativa. O artigo 64 prevê um Entendimento de Resolução de disputas (DSU, na sigla em inglês) baseado na proposta da Suíça (ibidem: p.118). Os negociadores chegaram a um acordo sobre o estabelecimento de um Organismo de Resolução de Disputas (DBS, na sigla em inglês) prevendo prazos para as disputas e tornando suas

decisões vinculantes a menos que o BDS vote unanimemente em contrário, uma vitória para o setor privado estadunidense (ibidem: p.118).

As ações dos Estados e do grande capital dos países centrais na década de 1980 redirecionaram o conceito de propriedade intelectual para um sistema baseado em proteção e exclusão, em oposição a competição e difusão; a nova concepção foi incorporada ao TRIPS (ibidem: p.116). Os PDs de então haviam construído boa parte de seu sucesso econômico com base na apropriação dos direitos de propriedade intelectual de outros países; no TRIPS, esta deixa de ser uma opção para os PEDs (ibidem: p.116).

O TRIPS é obrigatório a todos os membros da OMC e cobre todos os tipos de direitos de PI, incluindo patentes, marcas, direitos autorais e segredos industriais, protegendo também aqueles derivados de novas tecnologias, como semicondutores, software, dados e gravações sonoras (ibidem: p.8). Os direitos sobre patentes passam a incluir praticamente todas as matérias (excetuando-se plantas, animais e microrganismos), inclusive produtos químicos e farmacêuticos, pesticidas, variedades de plantas e estendem-se por um período de 20 anos a partir da data de aplicação (ibidem: p.8).

O acordo aumenta e especifica a gama de padrões regulatórios a serem seguidos pelos países; prevê a implementação desses padrões; promove a convergência de sistemas nacionais de PI; e amarra o princípio de tratamento nacional a padrões mais elevados de propriedade intelectual (Drahos, 1997: p.203). Privilegia detentores à expensa de usuários de direitos de PI à medida em que aumenta os custos e dificulta o acesso a produtos do Norte enquanto “falha em oferecer qualquer proteção aos conhecimentos tradicionais, recursos genéticos e folclore que constituem muito da riqueza intelectual do Sul” (Dreyfuss apud Filomeno, 2012: p. 79).

3.5. Conclusão

O discurso utilizado pelos defensores da inclusão de PI em um acordo comercial foi desde o princípio baseado em princípios institucionalistas, como a redução de custos e a previsibilidade, indo ao encontro do pensamento neoliberal que ressurgia na virada da década de 1970 para a década de 1980. As estratégias utilizadas durante todo o processo, no entanto, sugerem uma outra lógica de mudança institucional, distinta da lógica de coordenação de interesses para o benefício mútuo. Diante do aumento da competição internacional, que

ameaçava sua posição hegemônica, os EUA fizeram uso de ações coercitivas - como pressões comerciais e financeiras sobre os Estados mais fracos - combinadas a ações de persuasão - construção do Consenso de Washington, que pregava a cartilha neoliberal como a única alternativa para os problemas econômicos de países endividados - para lograr um acordo que privilegiou detentores de direitos privados de PI em detrimento de seus usuários (e de produtores não capitalistas de conhecimento tradicional), protegendo assim os interesses do grande capital baseado em seu território e em outros países centrais.

A conjuntura histórica dos anos 1980 e 1990 facilitou o sucesso dessas estratégias, já que a crise econômica da década de 1980 havia deixado a maioria dos PEDs em situação altamente vulnerável, dependentes dos mercados dos países centrais e de investimentos externos para equilibrar seus balanços de pagamentos. Destarte, a resistência de PEDs foi gradualmente vencida em sucessivas reuniões da Rodada Uruguai, onde círculos de consensos menores eram expandidos através da combinação de estratégias de convencimento e estratégias de coerção, assegurando - por ora - a manutenção da hegemonia norte-americana.

Capítulo 4 – Os limites da globalização neoliberal da propriedade intelectual: origens, negociações e implementação do ACTA (2006-2013)

Em dezembro de 1994, ano da assinatura do TRIPS, tem início a “corrida ao peso” no México - país modelo das reformas neoliberais (Krugman, 1995: p.30). O país que havia feito a transição do protecionismo desenvolvimentista para o livre mercado, assinado um tratado de livre comércio com os EUA e o Canadá em 1992, cuja política econômica era formulada por tecnocratas treinados nos EUA e vinha atraindo vastas somas de investimentos estrangeiros, estava novamente em crise (ibidem: p.29). Apesar das grandes entradas de capital em sua economia (30 bilhões de dólares em 1993), a taxa de crescimento no período de 1990-94 não passou de 2,5% - menor que o crescimento populacional (ibidem: p.40). O livre mercado não estava cumprindo sua promessa de rápido crescimento da capacidade produtiva, novas indústrias e aumento das exportações (ibidem: p.42). Krugman compara o “reinado” do Consenso de Washington a uma bolha especulativa, onde otimismo gera investimento que gera mais otimismo em uma lógica tautológica que só é quebrada quando

aparecem os resultados de fato (1995: p.30). Para o Nobel em Ciências Econômicas de 2008, a crise mexicana marcou o início do declínio do Consenso de Washington (1995: p.31).

As múltiplas crises em países que haviam seguido as recomendações do Consenso na sequência da crise mexicana, fenômeno que ficaria conhecido como “efeito tequila”, suscitaram críticas na imprensa, da academia e inclusive de um proeminente membro do quadro de uma das instituições que promovia o Consenso, Joseph Stiglitz, economista-chefe e vice-presidente do Banco Mundial entre 1997 e 2000. No cargo à época das crises na Ásia e na Rússia, Stiglitz era um ferrenho crítico às recomendações uniformes a países com histórias e culturas tão diferentes. Em artigo intitulado “The Insider”, Stiglitz afirma que as economias do leste asiático abriram seus mercados de capitais não porque precisassem atrair investimentos externos, mas em decorrência da pressão internacional, inclusive do tesouro norte-americano, e o capital de curto prazo que inundou as economias asiáticas nesse período - de 1997 a 1999 - foi o ar que inflou a bolha imobiliária (2000: p.4). Na Rússia, a onda de privatizações “sugeridas” pelo FMI e pelo tesouro norte-americano deu impulso ao controle de bens estatais por uma oligarquia, levando a população a perder a confiança no livre mercado (ibidem: p.4).

Críticas às políticas do Consenso de Washington vinham também da direita, incluindo Martin Feldstein, presidente do Conselho de Consultores Econômicos de Reagan, e George Schultz, Secretário de Estado de Reagan (ibidem: p.5). O liberal comentarista chefe de economia do Financial Times, Martin Wolf, reconhecia que a liberalização de mercados financeiros pregada pelo Consenso havia gerado “crises financeiras, crises monetárias ou uma combinação de ambas” (30/09/2003, tradução nossa). Tantas críticas levaram John Williamson (que havia cunhado o termo em 1989) a reconhecer que “a marca” Consenso de Washington estava desgastada e a explicar-se publicamente, afirmando que nunca teve a intenção de que o termo fosse sinônimo de monetarismo, economia pelo lado da oferta ou estado mínimo (2002: p.2).

Na América Latina, as críticas mais incisivas vieram das urnas: a virada do milênio foi também uma virada política. A eleição de Hugo Chávez para a presidência da Venezuela em 1998 marcou o início de um movimento que levaria a uma sucessão de candidatos nacionalistas/desenvolvimentistas/anti-liberalistas às presidências de países como Brasil (Lula, em 2002), Bolívia (Evo Morales, 2005), Chile (Michele Bachelet, 2005), Equador (Rafael Correa, 2006), Paraguai

(Fernando Lugo, 2007) e Uruguai (Pepe Mujica, 2009). Para Hurrell, o “chavismo” que emanava da Venezuela era mais que um fenômeno local ou transitório e refletia as falhas do liberalismo econômico e a ressurgência do nacionalismo econômico (2008: pp. 55-56). O esfriamento das negociações da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), mesmo por parte dos EUA, seria mais uma evidência do enfraquecimento da tendência neoliberal que havia predominado na região na década anterior (ibidem: p. 56).

Enquanto o argumento do Consenso de Washington perdia força, os EUA apostavam suas fichas em ações coercitivas, perseguindo seus objetivos de implementação do TRIPS e reforçando a pressão bilateral em acordos que ficaram conhecidos como TRIPS-plus. Desde a assinatura do TRIPS, os EUA assinaram acordos bilaterais contendo provisões de PI com Austrália, Bahrein, Camboja, países da América Central, Chile, Colômbia, República Dominicana, Jamaica, Coreia do Sul, Laos, Letônia, Lituânia, Marrocos, Nicarágua, Omã, Panamá, Peru, Singapura, Trinidad e Tobago e Vietnã (Sell, 2011b: p.452).

Em meio às pressões bilaterais, um caso ganhou particular notoriedade. Em 19 de dezembro de 1999, o jornal britânico *The Observer* publicou um artigo em que revelava uma intrincada trama entre o então vice-presidente dos EUA, Al Gore, o chefe de staff da Casa Branca, John Podesta, e seu irmão, o poderoso lobista Anthony Podesta (*The Observer*, 19/12/1999). Em dezembro de 1997, o primeiro ministro sul-africano, Nelson Mandela, havia sancionado uma emenda à Lei de Medicamentos e Controle de Substâncias Relacionadas garantindo a utilização de mecanismos como a licença compulsória e a importação paralela de medicamentos, com o propósito de enfrentar a pandemia de AIDS da África do Sul (NASH, 2000; p. 491). Teve início então uma longa batalha envolvendo a indústria farmacêutica baseada nos PDs, liderada pela Pharma, o governo norte-americano e o governo sul-africano. De acordo com o *The Observer*, Gore teria dito pessoalmente a Mandela que os EUA não tolerariam a nova legislação (19/12/1999). Apesar da incisiva pressão comercial dos EUA sobre a África do Sul, a legislação foi mantida, culminando em um processo iniciado por 42 empresas contra Nelson Mandela nas cortes sul-africanas²⁷. O caso teve repercussão internacional e refletia a batalha de PEDs (com destaque para os países africanos, Brasil, Índia e Tailândia) pelo direito ao uso de licenças compulsórias, importações paralelas e pela produção e

²⁷ <http://www.cptech.org/ip/health/sa/pharmasuit.html>

exportação de genéricos (Sell, 2007: p.65). Os debates culminaram com a inclusão do tema TRIPS e Saúde Pública no parágrafo 17º da declaração principal da 4ª Conferência Ministerial da OMC que dava início à Rodada Doha, em 14 de novembro de 2001, bem como uma declaração específica intitulada TRIPS e Saúde pública, na mesma data (OMC²⁸). A nova Rodada ficaria conhecida como Rodada do Desenvolvimento de Doha, por ter como principal objetivo “melhorar os prospectos comerciais de países em desenvolvimento”(OMC²⁹).

O nome extraoficial da Rodada é representativo do espaço que as questões desenvolvimentistas propostas pelos PEDs vinha ganhando na OMC. Em 2003, Brasil, Índia e África do Sul formaram o Grupo dos 20 (G-20), uma coalização de PEDs, que bloqueou a Rodada até que suas demandas fossem atendidas (Hurrell, 2008: p.57). Em dezembro de 2005, os membros da OMC aceitaram um protocolo de emenda ao TRIPS com o propósito de oferecer uma solução definitiva à implementação do parágrafo 6 da Declaração do TRIPS e Saúde Pública, que permite a países com capacidade manufatureira insuficiente importar medicamentos genéricos (Yu, 2008: p.345).

A resistência contra a harmonização de proteção à PI prevista pelo TRIPS e pelos posteriores acordos TRIPS-plus obteve resultados também na OMPI, com a aprovação da Agenda de Desenvolvimento pela Assembleia Geral, em 3 de outubro de 2007. De acordo com Netanel, essa foi a primeira vez na história da OMPI em que reconheceu-se a necessidade de “equilíbrio, flexibilidade e um robusto domínio público em par com a promoção de proteção à PI em todas as matérias da OMPI que afetem países em desenvolvimento” (2009: p. 2). Para o autor, a própria aprovação da agenda deve ser compreendida como uma ampla rejeição ao Consenso de Washington que vinha dominando a política nas duas décadas anteriores (ibidem: p.8).

A resposta dos EUA veio rapidamente, apenas 20 dias depois da aprovação da agenda. Em 23 de outubro de 2007, Susan Schwab, Representante de Comércio dos Estados Unidos (United States Trade Representative, USTR na sigla em inglês), lança formalmente as negociações para o ACTA. Este capítulo apresenta uma análise do processo de negociação do ACTA, dentro de sua conjuntura histórica, dividindo-se em cinco seções. A primeira mostra o processo de gestação do acordo nas primeiras reuniões entre EUA e Japão e a delicada escolha dos demais países a serem convidados para a formação de um

²⁸ http://www.wto.org/english/tratop_e/trips_e/pharmpatent_e.htm

²⁹ http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/dda_e.htm

primeiro círculo de consenso. A segunda seção traz um relato sobre as intrincadas negociações de formação do primeiro círculo, ressaltando a dificuldade de se chegar a um consenso mesmo diante de um número reduzido de participantes. A terceira seção analisa a tentativa (fracassada) de expansão do círculo de consenso aos PEDs, com destaque para os BRICS, no debates sobre o ACTA nas reuniões do Conselho do TRIPS. A quarta seção discorre sobre o processo de assinatura do tratado, as manifestações de oposição da sociedade civil e, por fim, a não ratificação pela União Europeia. A conclusão traz uma comparação entre os contextos de TRIPS e ACTA.

4.1. Um novo fórum

Apesar de o ACTA ter sido anunciado em outubro de 2007, um telegrama da embaixada norte-americana no Japão direcionado ao USTR, vazado pelo Wikileaks (06/06/2006), mostra, entretanto, que os dois Estados vinham debatendo a proposta de um acordo antipirataria entre um “seleto grupo de like minded countries” desde junho de 2006. O tema havia ganhado importância já em 2004, com o primeiro Congresso Global de Combate à Contrafação e à Pirataria³⁰, ocorrido na sede da Organização Mundial das Alfândegas (OMA), em Bruxelas, organizado em conjunto com a Interpol, com o apoio e participação da OMPI. Em 2005, o Ministério da Relações Exteriores do Japão (MOFA, na sigla em inglês) abordou a necessidade de se combater a pirataria durante a reunião do G-8, em Gleneagles (MOFA, 2005). Sua proposta consistia, no entanto, em trabalhar dentro dos fóruns existentes como a OMPI, a OMC, a OMA e a Interpol, de acordo com os compromissos legais estabelecidos inclusive pelo TRIPS. Na cúpula do G-8 de 2006, em São Petersburgo – a primeira com a participação da Rússia – o Japão reafirmou seu compromisso com o combate à contrafação e reiterou a necessidade de cooperação entre o G-8 e as “organizações internacionais competentes” (MOFA, 2006), acrescentando agora a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o Conselho Europeu (CE).

O documento do Wikileaks acima mencionado mostra, no entanto, que durante as reuniões de 13 e 14 de junho de 2006 entre Estados Unidos e Japão, o chefe das negociações sobre aplicação da lei de direitos de propriedade intelectual do USTR, Stanford McCoy,

30 <http://www.ccapcongress.net/Brussels.htm>

ênfatiou a necessidade deste novo acordo ser independente, “nã relacionado a nenhum grupo como o G-8 ou a OCDE, o que dificultaria a construã de um acordo de alto padrã”. A percepã dessa dificuldade é sintomática da mudanã das condições no sistema internacional mencionadas na introduã de este capítulo. As reivindicações de PEDs – sobretudo Brasil, Índia e China – vinham ganhando espaço em organizações como a OMC e a OMPI. Contudo, os EUA vinham encontrando cada vez mais dificuldades até mesmo em organizações dominadas por Estados centrais, como o G-8 e a OCDE. McCoy menciona a grande experiênã que os Estados Unidos têm em negociar esse tipo de acordo, adquirida durante as negociações dos muitos tratados de livre comércio (TLCs) que negociou nos últimos anos (Wikileaks, 06/06/2006). Apesar das condições internacionais diferentes, os EUA demonstram desde o início que adotariam estratégias similares às da negociaã do TRIPS.

De acordo com Susan Sell, os PDs conseguiram 95% do que queriam na negociaã do TRIPS, mas isso ainda nã era o suficiente (2001b: p.448). Da perspectiva dos PDs, o processo de expansã da proteã aos direitos de PI estava só comeãando. As pequenas flexibilidades alcançadas pelos PEDs e PMDs em fóruns como a OMC e a OMPI após a assinatura do TRIPS teriam que ser combatidas pelos PDs (ibidem: p.450). Mas a ascensã do Sul Global nos anos 2000, com destaque para os BRICs (Brasil, Rússia, Índia e China), diminuiu consideravelmente o poder de manobra dos Estados Unidos dentro dos fóruns multilaterais que compõem o atual regime de PI. “(...) as recentes formas de multilateralismo meridional lideradas pelas potências regionais emergentes de hoje colocaram a ideia de Sul Global de volta no mapa político e intelectual” (Alden, Chris e Marco Vieira, 2011 apud Hurrell, 2013: p. 217. Traduçã nossa). As negociações entre Norte e Sul acerca da natureza e da agenda da governanã global se intensificaram, principalmente depois da formaã do G-20 na OMC (Hurrell, 2013: p. 217). “No mundo do multilateralismo formal, afinal de contas, o G77 está bem vivo” (ibidem: p.217). Diante dessas dificuldades nos fóruns existentes, os EUA recorreriam, uma vez mais, à estratégia de mudanã de fórum.

No telegrama entre as diplomacias japonesa e estadunidense mencionado no início desta seã, o governo do Japã afirmava seu desejo de continuar a tratar da aplicaã dos direitos de PI nas reuniões do G-8, onde o Primeiro Ministro Junichiro Koizumi já havia proposto um acordo voltado ao combate à contrafaã, ao mesmo tempo em que estava disposto a ouvir os argumentos do governo dos EUA sobre a

necessidade deste acordo ser independente (Wikileaks, 06/06/2006). O governo japonês esperava contar com a experiência dos funcionários da OCDE para escrever uma primeira versão do acordo (ibidem). Stanford McCoy reafirmou, no entanto, que o USTR já tinha experiência o bastante, não sendo necessário envolver a OCDE ou outras organizações internacionais (ibidem). Afirmou ainda que contava com a liderança do Japão nesta empreitada. Em um último comentário, o relator disse que o governo japonês teve que ser “lembrado” várias vezes de que os Estados Unidos esperavam que o Japão assumisse a liderança conjunta com os EUA para apresentar a proposta a outros países (ibidem). O comentário adicional – bem como o próprio teor da correspondência – deixava claro que os EUA percebiam que tal acordo não seria uma proposta facilmente aceitável por outros países, nem mesmo para os aliados contumazes como União Europeia ou Canadá, e avisava que os diplomatas japoneses teriam que trabalhar duro.

4.1.1 A cuidadosa escolha dos participantes

Como mencionado no capítulo anterior, atrelar acordos de PI a acordos bilaterais de comércio foi uma estratégia amplamente utilizada pelos negociadores americanos durante e após a negociação do TRIPS. É possível identificar esta mesma estratégia sendo utilizada na negociação do ACTA: McCoy menciona que os potenciais parceiros para o acordo poderiam incluir Austrália, Singapura, Coreia, Nova Zelândia, Suíça, Marrocos, Jordânia, União Europeia, México e Canadá. Dentre estes países, apenas a União Europeia³¹ e a Suíça³² não tem tratado de livre comércio (TLC) com os Estados Unidos. Mas países centrais, como boa parte dos membros da UE e a Suíça, nunca precisaram do “incentivo extra” de um TLC; o movimento do regime internacional de PI em direção a cada vez mais proteção sempre esteve entre seus interesses. Diferentes são os casos de México, Jordânia ou

³¹ As negociações de um FTA com a União Europeia estão ainda em andamento, tendo sido um pouco abaladas pelos escândalos de grampeamento telefônico de alguns de seus chefes de governo, mas retomadas em novembro de 2013: <http://www.latimes.com/world/worldnow/la-fg-wn-us-eu-free-trade-agreement-20131111,0,6336260.story#axzz2mbCqxRBH>

³² Em maio de 2006, Estados Unidos e Suíça assinaram um Fórum de Cooperação em Comércio e Investimentos: <http://www.ustr.gov/countries-regions/europe-middle-east/europe/switzerland>

Marrocos, países não-centrais, importadores de bens e serviços intensivos em conhecimento e protegidos por PI. Os TLCs que estes países assinaram com os EUA, no entanto, já contem as provisões de PI que os EUA pretendem negociar agora multilateralmente, de maneira que não haveria problema para esses países ficar ao lado dos EUA nas intrincadas negociações que estavam por vir.

4.2. A formação do primeiro círculo de consenso

Como demonstrado no capítulo anterior, durante as negociações do TRIPS, o IPC exerceu um papel muito importante ao convencer as indústrias dos países do Quad a pressionar seus governos a apoiarem os EUA tanto no processo de inclusão de PI no GATT quanto durante as negociações da Rodada Uruguai. Com base no material obtido sobre a negociação do ACTA, no entanto, não se pode afirmar que o mesmo tenha ocorrido – embora haja algumas evidências dessas pressões. De todo modo, a formação de um consenso entre like-minded countries sobre a inclusão de PI na Rodada Uruguai aconteceu em um espaço de apenas seis meses. Como a narrativa mostrará a seguir, a formação de um primeiro círculo de consenso sobre a necessidade de um novo acordo de PI fora dos âmbitos da OMC ou da OMPI (uma nova mudança de fórum) mostrou-se significativamente mais complexa e demorada.

4.2.1. As dificuldades na formação do primeiro círculo de consenso

Em 20 de julho de 2006, um mês depois da primeira reunião sobre o ACTA entre EUA e Japão, o Secretário Geral da Sede de Estratégias de Propriedade Intelectual do Japão (IPSH, na sigla em inglês), Hisamitsu Arai, apresentou a proposta de uma declaração conjunta a ser feita por ambos países na próxima reunião entre o presidente George W. Bush e o novo primeiro ministro japonês, que aconteceria durante o mês de novembro em Hanói (Wikileaks, 20/07/2006). Arai assegurou que os dois principais candidatos ao cargo de primeiro ministro do Japão apoiavam o fortalecimento dos direitos de PI e propôs um documento sobre seis campos de cooperação: conclusão do acordo; fortalecimento e aplicação de direitos de PI na Ásia e no mundo; trocas bilaterais regulares sobre PI; fortalecimento da aplicação das leis de PI nas fronteiras; facilitação na troca de informações entre embaixadas em terceiros países; promoção de parcerias público-privadas

em estratégias de proteção de PI através de conferências e seminários (ibidem). O apoio do setor privado japonês, incluindo a Federação de Negócios do Japão (Keidanren), também foi assegurado por Arai, lembrando que as economias de ambos países são fortemente baseadas em tecnologia (ibidem). Arai garantiu ainda o apoio de legisladores do governo e da oposição (ibidem).

O Secretário japonês deixou claro o objetivo do acordo: combater os problemas de pirataria e contrafação em terceiros países como China, Rússia e Brasil (ibidem). Em nenhum momento relatado nos documentos vazados, contudo, os negociadores consideraram chamar esses Estados para a negociação. A proposta seria “mandar uma mensagem unificada” à China, ressaltando que o combate à contrafação “protege a saúde e segurança do consumidor” (ibidem). Esse discurso, como poder-se-á observar ao longo do capítulo, será um dos argumentos centrais dos defensores do ACTA ao longo de todo o processo de negociação do acordo, utilizado como estratégia retórica de apresentar o interesse particular dos EUA e Japão como interesse público universal.

Não obstante, a sintonia entre Estados Unidos e Japão sobre um acordo internacional contra a pirataria de PI durou pouco. Nos meses seguintes, as divergências entre os arquitetos do acordo começam a aparecer: na próxima reunião, o governo japonês recusou-se a apoiar o USTR em um caso de PI contra a China na OMC (Wikileaks, 05/10/2006). Aqui, a influência do setor privado sobre as decisões do governo é evidenciada pela relutância em apoiar a disputa, justificada pelo receio, por parte da indústria japonesa, de uma retaliação chinesa (ibidem), o que já mostra os efeitos da ascensão de um país emergente sobre a ofensiva internacional dos EUA na área de PI. Este não foi, no entanto, o único ponto de divergência: o Secretário Arai comentou sobre a dificuldade de se modificar a lei japonesa para se ajustar ao texto do ACTA – o que indica que apenas quatro meses depois da primeira reunião, já havia um primeiro texto do acordo (ibidem).

Pelo teor do relatório, pode-se aferir que esse primeiro texto continha provisões de processos ex-officio³³ de combate à pirataria e contrafação em alfândegas, já que Arai afirma haver oposição do Ministério da Justiça japonês, que acredita serem estes processos contrários à constituição japonesa (ibidem). Apesar de serem permitidos para marcas registradas, a aceitação de tais procedimentos para proteger direitos autorais havia sido amplamente discutida (durante mais de 10

33 Ex officio – Por obrigação do ofício; oficialmente. Ato que se executa por dever do ofício: <http://www.prba.mpf.br/sala-de-imprensa/glossario>.

anos) e veementemente rejeitada pela Agência de Assuntos Culturais do Japão (ibidem). É fácil entender porque conceder poderes ex-officio para agentes aduaneiros seria inconstitucional em muitos países. A apreensão ou mesmo confisco de bens “sob suspeita” contraria pelo menos dois princípios comuns aos Estados democráticos de direito: o direito de defesa e o in dúbio pro reo. Há ainda divergências quanto a danos estatutários e diretrizes sentenciais (ibidem). Pode-se perceber, portanto, que apesar do discurso adotado pelos seus defensores, o ACTA exigiria, sim, adequações das legislações nacionais dos Estados membros, mesmo no Japão, país com uma das legislações mais severas quanto à proteção de PI no mundo. Os negociadores sabiam que a aprovação dessas mudanças pelos parlamentos não seria tarefa fácil.

É razoável, assim, que Arai tenha previsto que as divergências fossem ainda mais numerosas quando a União Europeia fosse incluída nas negociações (ibidem). O governo japonês relatou ainda ter mencionado o ACTA em uma visita recente a Moscou, onde não houve progresso em direção a um entendimento comum (ibidem), indicando a resistência de outro país emergente ao fortalecimento da PI em nível internacional. Começava a ficar clara a necessidade, como previsto pelo governo dos EUA no primeiro encontro, de muito trabalho “braçal” do corpo diplomático de ambos países para convencer outros membros a entrarem para o “seleto clube” do ACTA. O governo do Japão insistiu, uma vez mais, em apresentar a proposta ao G-8 e lembrou que a Comissão Europeia teria que ser envolvida no processo o quanto antes, sugerindo uma estratégia de aproximação a cada país individualmente, antes de se apresentar a proposta à UE (ibidem). O círculo de consenso em formação não incluía, portanto, nem mesmo a UE até este momento. A própria proposta de se abordar cada Estado europeu individualmente sugere uma tentativa de facilitar a persuasão exercida por EUA e Japão, a qual seria dificultada se a UE fosse abordada como um todo (ainda que esta última opção fosse a mais transparente e democrática, por colocar todos os Estados europeus em nível de igualdade no processo de negociação).

Para o governo japonês, os primeiros Estados a serem abordados deveriam ser a França, o Reino Unido, a Alemanha e, de fora da UE, Austrália, Nova Zelândia e Singapura (ibidem). Em um segundo momento, Itália e Canadá (ibidem). Prevendo potenciais dificuldades com o Canadá, os Estados Unidos propuseram a inclusão de PEDs, como Jordânia e Marrocos (ibidem). Aqui, a estratégia de utilizar relações estabelecidas com acordos bilaterais de livre comércio para induzir outros países a aceitarem acordos que nem sempre lhes são

favoráveis é evidenciada quando o Assistente Substituto do USTR, Chris Moore, acrescenta: estes países aceitaram altos padrões de direito de PI em seus TLCs com os Estados Unidos (ibidem).

Entretanto, os PEDs não foram os únicos a ceder às pressões dos EUA. Como nas negociações pré-TRIPS, os EUA exercem fortes pressões também sobre o Japão: desta feita, para que apoie os EUA em uma disputa com a China na OMC. “Proteção rigorosa de propriedade intelectual de estrangeiros vai de encontro à estratégia de desenvolvimento da China. Empresas estrangeiras operando na China reclamam sobre Pequim ver a apropriação de inovações estrangeiras como parte de uma combinação de políticas direcionadas ao desenvolvimento de tecnologia doméstica” (New York Times, 23/12/2010 apud Filomeno, 2012: p. 382. Tradução nossa). A disputa pode ser vista como parte de uma estratégia de contenção da ascensão da China na economia política global, de maneira que o apoio de outros países centrais adquire particular importância. Assim, depois de intenso debate sobre a importância do apoio do Japão à disputa com a China na OMC, Arai admitiu a possibilidade de um novo gabinete, sob o novo Primeiro Ministro, ter uma visão diferente (ibidem). Em comentário à parte do conteúdo principal do documento, o relator afirmou que o Secretário provavelmente se referia à saída do Ministro do Comércio Toshihiro Nijai, descrito como próximo à China, o que facilitaria uma mudança de posicionamento por parte do Japão (ibidem). O Japão por fim cederia e, juntamente com Austrália, Coreia do Sul e UE, futuros parceiros no ACTA, viria a apoiar a disputa (WT/DS363/6, 28/03/2008).

Apesar dos discursos alinhados nas reuniões do Conselho do TRIPS, a abordagem linha-dura proposta pelos Estados Unidos para os problemas de pirataria e contrafação encontrou resistência por parte dos contumazes aliados em matéria de comércio. O Japão, reconhecendo a importância de se combater o problema na China, de onde seriam originários a maior parte dos produtos piratas ou falsificados, reconheceu também que sistemas legais diferem, acrescentando que o país procura manter alto nível de respeito mútuo com outros países, apontando este como o caminho que produziria o melhor resultado no longo prazo (Wikileaks, 28/12/2007). Para o Japão, parece haver um limite para o quanto se pode intervir em políticas internas alheias – sobretudo quando se trata da China (ibidem). Pequim respondeu à disputa iniciada pelos EUA na OMC com a suspensão das conversas bilaterais em matéria de PI. O Japão demonstra receio em correr esse risco, mas eventualmente cede e se junta aos EUA na disputa contra a China.

Aproximadamente um mês depois, em 17 de novembro de 2006, em encontro com o Vice-Diretor de Assuntos Econômicos do Ministério de Relações Exteriores da Itália, Massimo Spinetti, e, em seguida, com o Subsecretário para o Desenvolvimento Econômico, Afonso Gianni, o governo dos Estados Unidos apresentou à Itália a proposta do ACTA como “uma ferramenta que países com visões similares podem usar para avançar uma agenda de direitos de propriedade intelectual de maneira dinâmica e com menos dificuldades políticas do que encontrariam na OMPI, na OCDE, na UE, ou até mesmo no G-8” (Wikileaks, 01/12/2006). Os representantes do governo italiano parecem sair pela tangente: concordam que a Itália deve fazer parte do “clube” - ainda que como membro observador – embora enfatizem o compromisso da Itália com organizações multilaterais tais como a OMPI, a UE e o G-8 (ibidem). Mais uma vez, e como nas negociações do TRIPS, os EUA utilizam as pressões bilaterais e o forum shifting para contornar resistências em esferas multilaterais estabelecidas, com o objetivo de estabelecer novos padrões internacionais de PI.

Para o Subsecretário do Primeiro Ministro italiano Enrico Letta, a reunião do Conselho Econômico estadunidense com o Chefe de Gabinete italiano, Fabrizio Pagani, pareceu adquirir um caráter um pouco mais pragmático, com Pagani fazendo alguns questionamento pertinentes a respeito da necessidade de uma nova mudança de fórum (ibidem). O primeiro questionamento foi sobre o papel que a Comissão da UE desempenharia na negociação do ACTA (ibidem). Para Pagani, ter a Comissão na mesa de negociações facilitaria a entrada dos membros da União (ibidem). Em seguida, Pagani – explicando que entende a lógica por trás da exclusão de países com legislações de PI fracas como Rússia e China – afirmou que a Itália gostaria de discutir mais profundamente a exclusão desses países (ibidem). Isto sugere que os oficiais do Estado italiano reconheciam a importância destes dois países emergentes para que um tratado internacional sobre PI tivesse relevância. Em um próximo encontro, contudo, Pagani perguntou sobre o possível “lançamento” do ACTA em janeiro de 2007 – ainda que cobrasse respostas aos questionamentos feitos durante o encontro anterior (Wikileaks, 07/12/2006). Em comentário à parte do conteúdo do documento, o funcionário do governo norte-americano afirmou que “embora os oficiais do governo da Itália tenham expressado reserva sobre o ACTA na abordagem inicial, o telefonema de Pagani sinaliza o interesse do governo italiano” (ibidem). O interesse do governo italiano é confirmado em outro documento, onde o Conselheiro Fabrizio Mazza, chefe do Escritório de Propriedade Intelectual do Ministério de Relações

Exteriores, diz ter sido informado por duas fontes diferentes (uma delas o próprio USTR, a outra não identificada) de que o governo dos EUA havia apresentado a proposta do ACTA para a Comissão Europeia em Bruxelas (Wikileaks, 12/02/2007). Mazza parece concordar com os governos do Japão e dos Estados Unidos – e discordar do colega Pagani - sobre a dificuldade de se chegar a um acordo dentro da UE, sugerindo que os membros sejam abordados diretamente (ibidem). Mais uma vez, o documento termina com um comentário sobre o “considerável interesse do governo italiano pelo ACTA” (ibidem). Sendo a Itália um dos principais centros mundiais do design industrial e de moda, tende a ser forte a preferência doméstica neste país pela maior proteção internacional aos direitos de PI, o que ajuda a entender a simpatia de alguns oficiais italianos ao projeto do ACTA.

Em 12 de janeiro de 2007, durante uma vídeo conferência entre o Assistente USTR, Stanford McCoy, o Diretor do Departamento de Propriedade Intelectual de Hong Kong, Steven Selby, e a Secretária Assistente do Bureau de Comércio, Indústria e Tecnologia, Priscilla To, os Estados Unidos apresentam a proposta do ACTA a Hong Kong (Wikileaks, 23/01/2007). Os oficiais do governo de Hong Kong demonstraram interesse pela proposta, mas concluíram que seria difícil juntar-se ao “clube” devido a consultas públicas internas sobre a expansão da proteção a direitos autorais, bem como a preocupação de que sua participação no acordo pudesse causar algum tipo de atrito com a China (ibidem). Selby e To afirmaram estarem satisfeitos com a confiança depositada pelo USTR no regime de PI de Hong Kong, mas reiteraram seu receio da maneira como a China continental poderia interpretar a mensagem (ibidem). McCoy reafirmou que o ACTA daria o exemplo a ser seguido pelo mundo e informou que outros países convidados foram alguns dos membros do G-8, além de Singapura, Suíça, México e Marrocos (ibidem). A afirmação de McCoy indica que, embora a negociação do ACTA tenha se iniciado entre um grupo pequeno de Estados, o objetivo ulterior era elevar os padrões de proteção à PI pelo mundo (ibidem). Selby questionou, então, a participação de países que não estejam em total conformidade com o TRIPS, numa referência a México e Marrocos, ao que McCoy respondeu que ambos países declararam profundo interesse em melhorar seus regimes de proteção à PI – ao mesmo tempo que definiu a participação desses países como “grande ambição” (ibidem). Como se pode perceber, diferentemente do TRIPS, onde a primeira formação de consenso havia sido entre os países do Quad, no ACTA há muito mais dificuldade em se formar um primeiro círculo de consenso. Assim,

países que já tem TLCs e estão alinhados com os EUA são chamados para o primeiro círculo para “fazer número” e conferir legitimidade ao projeto. Selby pediu aos Estados Unidos que mantivesse Hong Kong a par das negociações, mas reafirmou a decisão de adiar a entrada nas discussões formais sobre o ACTA (ibidem). Selby questionou também a possibilidade de participação de Taiwan, em mais uma referência a sua principal preocupação: a inclusão de Taiwan enviaria uma mensagem muito clara – quiçá clara demais – à China, o que diminuiria ainda mais as chances de Hong Kong entrar no acordo (ibidem). O governo dos Estados Unidos assegurou não ter conversado com Taiwan e afirmou não ter planos de incluí-la no grupo (ibidem). Aqui, a cautela dá o tom da conversa; ao verbalizar seu receio em causar qualquer atrito com a China continental, Hong Kong deixa transparecer a força da China em sua esfera regional de atuação. E a afirmação expressa, quase enfática, de que os Estados Unidos não pretendem incluir Taiwan nas negociações parece transmitir a mesma mensagem.

A decisão de não participar do processo de negociação do ACTA é expressa em um relatório de junho de 2007 sobre os dez anos da conversão de Hong Kong à República Popular da China (Wikileaks, 13/06/2007). O relatório concluiu que Pequim tem respeitado, na maior parte das vezes, a autonomia de Hong Kong – exceto em indústrias chave, como a de infraestrutura e em “setores econômicos sensíveis” como telecomunicações, operações portuárias e direitos de propriedade intelectual (ibidem). Como exemplos, são citados os casos de intervenção da China continental na venda de uma empresa de telecomunicações e a referida recusa de Hong Kong à participação no ACTA, em virtude da preocupação com a reação de Pequim (ibidem). A não inclusão da China nas discussões do ACTA não exclui a China de fato. Sua importância no cenário mundial hodierno faz com que dois entre os três primeiros países abordados - Japão, e Hong Kong - meçam as consequências de sua entrada no acordo como mensagem à China. A centralidade da China nas discussões entre as partes negociadoras do ACTA demonstra a funcionalidade do regime internacional de PI para a reprodução da divisão centro-periferia no sistema-mundo capitalista. A China é um dos países cujo crescimento econômico - e ascensão na hierarquia mundial de riqueza e poder - mais se baseia na incorporação de tecnologia estrangeira. Uma elevação dos padrões internacionais de proteção à PI contribuiria para colocar a China de volta em sua posição periférica no sistema-mundo.

Peter Drahos afirma que os EUA usam acordos bilaterais para moldar a política de PI de países em desenvolvimento, usando o TLC

com a Jordânia como exemplo ilustrativo (2002a: p.18). Drahos afirma também que em negociações bilaterais é comum que o país mais “forte” traga para a mesa uma primeira versão pronta, baseada em outros acordos já aprovados pelo Senado, que funciona como um ponto de partida (idem: p.18). Assim, os EUA sabem que se seguirem as linhas gerais desses acordos, aumentam as chances de aprovação do novo tratado (ibidem: p.19). Durante o processo de negociação do ACTA essa estratégia não se limitou, contudo, a PEDs.

Embora não se tenha encontrado registro tão detalhado da primeira abordagem ao Canadá, em outubro de 2007 o governo do Canadá anunciou o início de sua participação nas discussões sobre o ACTA³⁴. Em um documento de dezembro do mesmo ano, a embaixada estadunidense no Canadá reportou-se ao USTR informando que o governo deste país preparava duas grandes peças legislativas para aumentar sua proteção a direitos de PI (Wikileaks, 07/12/2007). As novas leis garantem mais poderes e recursos a agências específicas para sua aplicabilidade, com o intuito de combater o tráfico e a manufatura de bens de contrafação (ibidem). Apesar de não ter acesso aos textos das leis, que ainda não foram formalmente propostas ao congresso canadense, a embaixada dos EUA afirmou que o Canadá deveria implementar os Acordos de Internet da OMPI, propor um sistema de “três notificações” para os Provedores de Serviços de Internet (PSI) e colocar limites na manufatura e venda de aparelhos anti-circunvenção (ibidem). A mudança na legislação de PI não parece, no entanto, ter partido de uma iniciativa puramente interna. Em artigo para o Ottawa Citizen, Dierdre McMurdy reportou que o embaixador dos EUA para o Canadá, David Wilkins, em encontro com Ministros da Indústria, Jim Prentice, e do Patrimônio, José Verner, afirmou ser o Canadá conhecido por ter a mais branda proteção a direitos autorais dentre os países do G-7” e que a União Européia e o Japão compartilham desta visão (Ottawa Citizen, 16/11/2007). Para Michael Geist, o artigo demonstra a forte conexão entre a nova legislação e a pressão estadunidense para que o parceiro do norte junte-se ao “clube” do ACTA (Geist, 16/11/2007).

O Canadá não é um PED; sua economia é altamente industrializada e a preocupação com a proteção ao direito de PI é refletida em sua legislação. Para se adequar às provisões do ACTA, no

³⁴<http://www.international.gc.ca/media/search-recherche.aspx?q=ACTA&lang=eng&gcwu-srch-submit=Search>

entanto, o Canadá precisaria ratificar e implementar os Tratados de Internet da OMPI e construir um sistema de implementação capaz de coibir as filmagens em salas de cinemas, dar às autoridades poderes suficientes para que possam tomar medidas efetivas contra o comércio de produtos pirateados ou falsificados (poderes ex-officio) e diminuir a quantidade de produtos em trânsito que infrinjam direitos de PI (USTR, 2007: p.30). E estas foram as justificativas do governo dos EUA para manter o Canadá na lista do relatório 301 no ano de 2007. Essa não foi, contudo, a única estratégia para pressionar o Canadá a modificar sua legislação interna. Em agosto de 2007 aconteceu a cúpula da Parceria para Segurança e Prosperidade³⁵ (SPP, na sigla em inglês), onde um Grupo de Trabalho de PI anunciou um plano de ação para combater a pirataria e a contrafação focado em três áreas: detectar e conter o comércio de artigos “piratas” ou falsificados; conscientizar os consumidores dos efeitos nocivos da contrafação e pirataria; medir a profundidade e o escopo da contrafação e pirataria. De acordo com o relatório 301 de 2008, o Canadá falhou em atingir esses objetivos (ibidem). Falhou também em outras questões chave como a reforma na legislação de direitos autorais e aumentar aplicabilidade das leis de proteção à PI nas fronteiras – leia-se dar autoridade ex-officio aos oficiais aduaneiros, seja com relação à fiscalização de produtos destinados ao Canadá ou em trânsito – e implementar os Tratados de Internet da OMPI (ibidem).

Em junho do ano seguinte, em relatório para o USTR, o embaixador Wilkin informou que em 12 de junho o governo do Canadá introduziu a Lei C-61, uma emenda a sua legislação de direitos autorais (Wikileaks, 12/06/2008). Em comentário, o embaixador disse que esta ação “era há muito esperada” (ibidem). Informou ainda que as partes interessadas analisariam o documento, acrescentando que o professor da Universidade de Ottawa Michael Geist, a quem define como um “crítico influente da reforma da lei de direitos autorais”, acusa ser a lei canadense um modelo aproximado de sua equivalente americana, a Digital Millenium Copyright Act (DMCA), com provisões “digital

³⁵ Lançada em 2005 pelos governos do Canadá, Estados Unidos e México, teria como objetivo ampliar a cooperação entre os três países do NAFTA em questões fronteiriças, ambientais e de segurança, ampliando a competitividade da América do Norte como um todo. Foi amplamente criticada por ser uma espécie de NAFTA-plus, excluindo a participação da sociedade civil e mesmo dos Congressos dos três países.

locks³⁶” ainda mais fortes (ibidem). A emenda sofria forte oposição da sociedade civil. Não chegou a ser votada em virtude da prematura dissolução do Parlamento em 7 de setembro, mas viria a ser reintroduzida posteriormente em duas outras ocasiões. Na correspondência ao USTR o embaixador Wilton explica que a emenda é parte de uma estratégia mais ampla de proteção à PI do governo canadense, que inclui outras emendas ao Código Penal direcionadas ao combate da pirataria nas salas de cinema e o anúncio de que o Canadá “trabalhará em conjunto com outros parceiros comerciais na direção de um possível ACTA” (ibidem).

A reforma da lei de direitos autorais, renomeada C-32, só seria reintroduzida ao Parlamento, no entanto, em junho de 2010. Assim, em fevereiro de 2009 a missão americana no Canadá recomendou que o país permanecesse na lista do Relatório Especial 301 (Wikileaks, 27/02/2009). Não obstante, o Canadá ganhou um “incentivo” extra para implementar as reformas: em 2009 passou a figurar na lista prioritária do Relatório Especial 301.

O conteúdo do relatório da embaixada para o USTR é curioso porque parece ressaltar os esforços do Canadá, dizendo que apesar das falhas em implementar as reformas “necessárias”, o Canadá “claramente demonstra vontade de melhorar a proteção de PI” (ibidem). Menciona ainda que o Canadá esteve ao lado dos EUA em matéria de PI na OMC, na OMS, na SPP, na OMPI e no próprio ACTA. Ainda assim, recomenda que o país permaneça na lista do Relatório 301 (ibidem). No Relatório do USTR de 2008, no entanto, a justificativa para que o país continue na lista não inclui novos motivos que não os citados em anos anteriores. Nada que justifique, portanto, seu “upgrade” para a lista prioritária.

A influência dos Estados Unidos sobre a política de propriedade intelectual da Nova Zelândia mostra-se ainda mais poderosa. A estratégia utilizada, entretanto, difere; se no Canadá predominou o “stick”, na Nova Zelândia predomina a “carrot”. Os Estados Unidos ainda não tem um acordo de livre comércio com a Nova Zelândia, mas as negociações vão de vento em popa. Seu início foi um pouco atípico, já que a iniciativa partiu do segundo: começou como um acordo, referido como P4, entre Brunei, Chile, Singapura e Nova Zelândia, objetivando atrair outros países do Pacífico. Os EUA juntaram-se ao

³⁶ um espécie de “tranca” digital, que impede que o usuário transfira conteúdo legalmente adquirido para outros meios, como por exemplo, transferir músicas de um CD para um i-pod.

grupo em março de 2008, confirmando sua participação no acordo – agora mais abrangente e denominado Parceria Trans-Pacífica (TPP, na sigla em inglês) - em setembro do mesmo ano, ao que seguiram Austrália, Peru e Vietnã. Canadá e México, os parceiros do NAFTA, foram formalmente convidados em junho de 2012 e juntaram-se à mesa de negociação em Auckland, em dezembro do mesmo ano. O Japão, país sede do ACTA, juntou-se ao grupo em abril de 2013³⁷.

A influência de Washington sobre a política de PI neozelandesa pode ser observada, não obstante, pelo menos desde 2005. Em correspondência interna datada de 26 de abril desse mesmo ano, a missão americana em Wellington reportou à sede que a Associação da Indústria Fonográfica da Nova Zelândia (RIANZ, na sigla em inglês) e a Sociedade Australasiana de Proprietários de Direitos Autorais Mecânicos (AMCOS, na sigla em inglês) montaram uma unidade de enforcement de PI para a Nova Zelândia e a região do Pacífico Sul (Wikileaks, 26/04/2005). A embaixada apresentou, em seguida, uma proposta de financiamento no valor de NZ\$533.000,00 (US\$ 386.158,00) para treinamento legal e custos com o projeto (ibidem).

Em 27 de dezembro do ano seguinte, Brown Turley, responsável de PI no setor de Competição, Comércio e Investimento do Ministério de Desenvolvimento Econômico da Nova Zelândia, informou ao governo americano que juntar-se às negociações do ACTA poderia fornecer uma base sólida para o fortalecimento dos esforços internacionais de aplicabilidade e passar a mensagem de que o comércio de contrafação não seria tolerado (Wikileaks, 27/12/2006). Ainda em 2006, o governo neozelandês introduziu uma emenda a sua legislação de direitos autorais.

No decorrer de 2007, a legislação foi enviada a um Comitê de Seleção para um período de comentários (Wikileaks, 08/11/2007). Em março, a indústria argumentou que o projeto ia na contramão da tendência internacional de proteção à PI no ambiente digital, estabelecida pelos Tratados de Internet da OMPI (o Tratado de Direitos Autorais e o Tratado de Performances e Fonogramas), dos quais a Nova Zelândia não é signatária (ibidem). A reforma da legislação de patentes teve início em 2000. Até 2007 ainda não havia sido enviada ao parlamento, mas, uma primeira versão, liberada para comentários em 2005, indicava que seu propósito seria adequar o regime de patentes

³⁷ <http://www.mfat.govt.nz/Trade-and-Economic-Relations/2-Trade-Relationships-and-Agreements/Trans-Pacific/index.php#history>

doméstico à tendência internacional de maior proteção à PI (ibidem). As reformas incluíam provisões para fortalecer a aplicabilidade, permitindo ao Ministério da Economia e Desenvolvimento conduzir investigações e processos em casos de tráfico, manufatura, importação e venda de bens falsificados e obras pirateadas (ibidem). O texto proposto incluía ainda a concessão de poderes ex-officio às autoridades aduaneiras com o intuito de prevenir sua importação (ibidem). Em novembro de 2007, o governo da Nova Zelândia confirmou sua participação no ACTA.

Em novo relatório da missão americana ao USTR, datado de fevereiro de 2008, o ritmo das reformas legislativas foi dado como mais lento que o esperado, mas o comprometimento do governo com as revisões da Lei de Patentes e da Lei de Direitos Autorais pareceu ser suficiente para a recomendação de que a Nova Zelândia não fosse incluída da lista do Relatório 301 (Wikileaks, 22/02/2008). A embaixada garantiu que seguiria pressionando Membros do Parlamento, o Ministério do Desenvolvimento Econômico e a indústria de PI local para que a nova legislação refletisse os padrões internacionais de PI o mais rápido possível (ibidem).

A indústria farmacêutica norte-americana, representada pela Associação de Fabricantes e Pesquisadores Farmacêuticos da América (PhRMA), no entanto, não pensava da mesma forma e insistia que o país fosse colocado na lista prioritária do Relatório 301 (ibidem). Mas a missão acreditava que a dificuldade da PhRMA no mercado neozelandês advinha da estratégia de contenção de custos para medicamentos subsidiados, parte da Estratégia Nacional de Medicamentos, o que configuraria uma barreira de acesso ao mercado, não uma falha na proteção aos direitos de PI (ibidem). Para a embaixada, o comprometimento da Nova Zelândia com a proteção e aplicabilidade de direitos de PI seria ilustrado pela criação de um escritório dentro da aduana, em 2007, dedicado exclusivamente a questões de aplicabilidade de PI, com poderes para confiscar e destruir produtos pirateados por solicitação do detentor da marca ou direito autoral (ibidem). A solicitação é válida por cinco anos e pode ser renovada. O relator observou ainda que a maior parte dos bens infringentes é proveniente da Ásia, particularmente da China, e consistem principalmente de artigos de vestuário (ibidem). De acordo com o relatório, o número de CDs e DVDs interceptados pela alfândega declinou consideravelmente desde 2006, ano em que teria atingido seu pico (ibidem).

O relatório reconhece que a conclusão da reforma na legislação de PI, garantindo sua adequação ao regime internacional, é de grande importância para ambos países e que ainda há trabalho a ser feito, mas

mantém sua recomendação de não inclusão da Nova Zelândia no Relatório 301, sugerindo que a estratégia poderia ser contraproducente e resultar em uma postura defensiva, em oposição à postura consultiva assumida pelo país até então (ibidem). Mais uma vez, a Nova Zelândia não foi incluída na lista especial 301.

A recomendação de não inclusão se repetiu no ano subsequente (Wikileaks, 02/03/2009). A lista de argumentos era extensa. Além dos argumentos citados anteriormente, a missão notou que a Nova Zelândia cumpre com suas obrigações sob o TRIPS em questões de patentes, direitos autorais e proteção a marcas, além de ter tido sucesso na inclusão de uma série de leis de propriedade intelectual em seu regime interno (ibidem). A embaixada lembrou ainda que o país foi um dos primeiros a se juntar ao ACTA e segue sendo membro do Conselho do TRIPS (ibidem).

A PhRMA, não obstante, continuou insistindo na inclusão da Nova Zelândia na lista prioritária do Relatório 301 – ao que a embaixada respondeu com os mesmos argumentos do ano anterior: suas dificuldades no mercado neozelandês seriam devidas a barreiras de acesso ao mercado, não falhas no sistema de proteção à PI (ibidem). O relator acrescentou ainda que a nova Lei de Patentes foi introduzida ao Parlamento em julho de 2008 e substituirá o Ato de Patentes de 1953, lei vigente até então (ibidem). Além disso, a Nova Zelândia conseguiu aprovar a nova Lei de Direitos Autorais em abril de 2008 e a maior parte de suas provisões entrou em vigor em outubro do mesmo ano (ibidem). A nova lei responsabiliza Provedores de Serviços de Internet caso tenham “razões para acreditar” que os sites de seus clientes estejam infringindo direitos autorais, independente de aviso do detentor do direito (ibidem). Uma provisão para que os sites sejam retirados do ar em caso de repetição de violação de direitos autorais foi inserida na lei – por sugestão dos Estados Unidos (ibidem). O relator acrescentou ainda que uma nova Lei de Marcas (Tratados Internacionais e Aplicabilidade) foi enviada ao Parlamento, contendo provisões para a melhoria das provisões de aplicabilidade existentes no Ato de Marcas e no Ato de Direitos Autorais de 1994, vigentes até então (ibidem). De acordo com o relatório da embaixada, a nova Lei deveria ser submetida ao Comitê de Seleção para comentários em 2009 (ibidem). Apesar da “preocupação” da PhRMA receber uma menção no Relatório 301, a Nova Zelândia não foi incluída na lista especial 301 de 2008.

Em maio de 2009, o Ministro do Comércio da Nova Zelândia, Simon Power, encontrou-se com representantes da indústria de copyrights neozelandesa para reescrever e implementar a sessão 92A

(referente a novas tecnologias) do Ato de Direitos Autorais até o final do ano (Wikileaks, 14/05/2009). A sessão contém provisões para o desligamento de infratores reincidentes em downloads de material protegido (ibidem). Tony Eaton, da Associação Cinematográfica da Nova Zelândia, informou ao Escritório Econômico do USTR ter se encontrado com o Ministro Power, mais Campbell Smith, CEO da Indústria Fonográfica neozelandesa (RIANZ), Brett Cottle, CEO da Associação de Direitos Performáticos australiana e advogados da Divisão de Direitos Autorais do Ministério do Desenvolvimento Econômico, para discutir um plano de três etapas para a reformulação da sessão em questão (ibidem). Em comentário, o relator acrescentou que o Ministro deixa claro para os representantes da indústria que não pretende voltar atrás em seu compromisso de fortalecer o regime de copyright (ibidem). O Ministro confidenciou ainda seu desejo de evitar a “histeria” da reação pública da última tentativa de revisão. A embaixada repetiu então sua oferta de assistência ao governo neozelandês, oferecendo consultoria com experts em direitos autorais do governo norte-americano (ibidem). Como no ano anterior, a “preocupação” da PhRMA foi mencionada no Relatório 301, mas a Nova Zelândia continuou não sendo incluída em sua lista.

Em 2010, Wellington sediou a oitava rodada de negociações do ACTA. A Nova Zelândia seguiu sendo mencionada pelo relatório 301, mas ainda sem fazer parte da temida lista. Nos anos de 2011, 2012 e 2013, o comentário ganhou algumas linhas a mais, mas o país continuou não figurando na lista. A Nova Zelândia parece ter feito seu dever de casa.

Sua vizinha Austrália, por outro lado, tem uma indústria mais sólida e uma economia mais significativa, fazendo com que seja menos dependente de recursos externos. Isso não significa, contudo, que esteja livre da influência norte-americana. Em 2010, os Estados Unidos foram o principal investidor externo direto (IED) na Austrália. A assimetria na relação bilateral não é desprezível: a Austrália fica em nono lugar no ranking de investimento externo direto para os EUA (Wikileaks, 24/01/2010). O IED americano representa 24% de todo o investimento externo na Austrália e é direcionado principalmente aos setores de recursos energéticos, manufatura e serviços financeiros não bancários (ibidem). A Austrália é parte de um TLC com os EUA, em vigor desde janeiro de 2005. Mais de 99% das exportações norte-americanas para o país são livres de taxação (ibidem). O TLC também eliminará tarifas para têxteis – setor chave no passado, mas em constante declínio desde os anos de 1980 – em dez anos (ibidem).

O TLC EUA-Austrália inclui provisões de PI – como todos os outros TLC com os Estados Unidos – e a proteção que o país oferece aos direitos de PI é eficiente. A Austrália é membro da OMPI e signatária da Convenção de Paris, da Convenção de Berna, da Convenção Universal de Direitos Autorais, da Convenção de Roma, do Tratado de Cooperação de Patentes, do Protocolo de Madri, do Tratado de Lei Patentária, do Tratado de Singapura sobre Legislação de Marcas, dos Acordos de Internet da OMPI de 1996 e do Tratado de Performances e Fonogramas da OMPI. Sua legislação interna reflete os compromissos internacionais (ibidem). O Ato de Direitos Autorais de 1968 foi emendado pelo Ato de Implementação de Livre Comércio com os EUA em 2004 e pelo Ato de Emenda de Direitos Autorais, também de 2004, e pelo Ato de Emenda de Direitos Autorais de 2006 – mais uma vez para cumprir com os compromissos estabelecidos pelo TLC com os Estados Unidos (ibidem). No Relatório 301 de 2007, os Estados Unidos afirmaram ter trabalhado junto ao governo australiano – entre outros – no processo de implementação das obrigações estabelecidas pelo TLC na legislação doméstica.

Não é surpresa, portanto, que a Austrália tenha sido o primeiro entre os “like-minded countries” mencionados pelos Estados Unidos para fazer parte do ACTA. Vale lembrar também que o país apoiou a disputa dos Estados Unidos contra a China na OMC em 2007 (WT/DS363/6, 28/03/2008).

Singapura, tendo sido citada pelo Japão como um importante parceiro para atrair outros países asiáticos para o ACTA (Wikileaks, 12/05/2008), também tem um TLC com os EUA desde 2004. Barbra Weisel, Assistente do USTR, em reunião com oficiais do governo de Singapura, expressou o desejo de Washington em ter Singapura como um parceiro também no ACTA, afirmando que isso ajudaria na proteção de direitos de PI previstos no TLC (Wikileaks, 24/05/2007). O representante do Ministério de Justiça de Singapura levantou questionamentos sobre quais seriam suas obrigações sob o acordo, ressaltando que caso fossem além daquelas previstas no TLC isso poderia ser “problemático” (ibidem).

Em reunião entre o USTR e o Escritório de Propriedade Intelectual de Singapura (IPOS na sigla em inglês) para discutir o progresso na proteção aos direitos de PI resultantes da revisão do TLC feita em outubro de 2008, Washington parabenizou o IPOS pela emenda à Lei de Direitos Autorais para prever remuneração pela transmissão digital de músicas pela internet (simulcasting) (Wikileaks, 03/04/2009). O USTR comentou que os representantes da indústria de música

estavam satisfeitos com o texto da emenda (ibidem). Quanto às previsões relacionadas a provedores de internet, o IPOS vem estudando diferentes acordos internacionais para estabelecer qual seria o papel dos ISP na nova legislação de Singapura (ibidem). É interessante observar que o estudo conclui que nenhum código de conduta teve sucesso em resolver problemas de pirataria, visto que quando um IPS corta o acesso de um site ou suspende sua conta os infringentes surgem em outro lugar (ibidem). O USTR reconheceu que o problema representa um desafio, mas insistiu que os esforços deveriam continuar para que Singapura conseguisse cumprir com suas obrigações estabelecidas pelo FTA (ibidem). De acordo com o documento, representantes da indústria fonográfica de Singapura teriam dito ao USTR que os provedores de internet locais falhavam em dar respostas às inúmeras reclamações sobre sites infringentes e retirar esses sites do ar (ibidem). A missão norte-americana em Singapura pediu então ajuda à sede para fornecer códigos de conduta IPS para o IPOS (ibidem).

A intervenção de Washington sobre a legislação doméstica de singapuriana fica ainda mais evidente em uma reclamação ao USTR feita pela Verizon, empresa norte-americana de telecomunicações, sobre uma falha em proteger marcas “conhecidas”, durante o processo de confecção do Relatório Especial 301 de 2009 (ibidem). O governo americano pediu então que a Verizon fizesse uma análise mais detalhada da lei e sugerisse ao IPOS as modificações necessárias para sua adequação ao TLC e outros padrões internacionais (ibidem). Já a Business Software Alliance (BSA) reclamou do modelo “self-help” da legislação, que deixa a cargo da indústria a condução de investigações de violações de PI (ibidem).

Apesar de não podermos afirmar que a indústria tenha tomado a liderança como no processo de negociação do TRIPS (com base no material encontrado), a influência da indústria no processo de negociação do ACTA fica evidente também na Espanha, onde Antonio Guisasla, da Productores de Música de España (Promusicae) e James Armstrong, da Sony Computers (representando a indústria de games digitais) criticaram a proposta de reforma da legislação de direitos autorais do governo espanhol, afirmando que a nova lei ainda deixaria muito da interação P2P³⁸ livre de monitoramento (Wikileaks, 04/12/2009). Guisasola confirmou, em seguida, o apoio da indústria da música espanhola para colocar a Espanha na lista prioritária do

38 peer to peer: interação entre usuários

Relatório 301 de 2010 (ibidem). Armstrong confirmou o apoio da indústria de games (ibidem).

O mesmo documento mostra ainda que o Partido Socialista de los Trabajadores (PSOE), partido no governo, vinha tendo problemas com alguns de seus membros que vinham denunciando as pressões do governo norte-americano sobre a mudança na legislação anti-pirataria (ibidem). O Diretor Geral de Política e Indústrias Culturais, Guillermo Corral van Damme, notando que poderia ser contraproducente abordar diretamente os opositores do PSOE, sugeriu então que a embaixada norte-americana procurasse deputados do partido Convergência i Unio, da Catalunha, e do Partido Nacional Basco (PNV) para debater as novas propostas de mudança na legislação (ibidem).

Outro Estado que veio a se juntar ao grupo negociador do ACTA foi a Coréia do Sul, país que concluiu as negociações de um Acordo de Livre Comércio com os EUA (KORUS) em abril de 2007 (USTR, 2007: p.14). O acordo inclui provisões de acesso a mercado para fármacos e instrumentos médicos que vão além de outros TLC, mais especificamente, acesso a produtos inovadores, garantia de preços e reembolsos de medicamentos genéricos e aparelhos médicos transparentes, previsíveis e não-discriminatórios (ibidem: p.14). Inclui ainda provisões para a criação de um Comitê para a implementação dos compromissos nessa área e de um mecanismo para a revisão das decisões relacionadas a preços e reembolsos desses produtos.

Apesar da conclusão do Acordo, a Coréia permaneceu na lista do Relatório 301 de 2007 (o país figurava na lista, inclusive muitas vezes na prioritária, desde sua criação, em 1974). O Relatório reconheceu os esforços do país ao assumir os compromissos estabelecidos no TLC nas áreas de patentes, marcas, direitos autorais, proteção contra o uso comercial de dados gerados para a obtenção de aprovação no mercado, bem como sua aplicabilidade, e salientou que a adesão a esses compromissos levaria a melhorias na proteção de direitos de PI e à redução de pirataria e contrafação no mercado coreano. Fica subentendido que a efetivação desses compromissos poderia levar à remoção da Coréia da famigerada lista.

Os esforços empreendidos por Seul no cumprimento dessas obrigações no ano seguinte, no entanto, não pareceram ser suficientes e a Coréia do Sul permaneceu na lista do Relatório 301 em 2008. Em 2009, contudo, Washington anunciou sua remoção, parabenizando a Coréia – juntamente com Taiwan – em reconhecimento à significativa melhoria em seu regime de PI, bem como o continuado comprometimento do governo em suas diretrizes políticas priorizando

proteção à PI (relatório de 2009). Essa foi a primeira vez em que a Coreia não apareceu na lista desde sua criação. O Relatório anunciou também o resultado positivo na previamente mencionada disputa com a China na OMC – onde teve o apoio, dentre outros parceiros do ACTA, de Seul. O USTR ressaltou, no entanto, que continuaria monitorando o país, sobretudo seu contínuo problema com pirataria na internet e, caso a Coreia falhasse em responder efetivamente a este problema através de sua legislação e aplicabilidade, não hesitaria em reconduzi-la à lista.

Apesar de duas menções no Relatório 301 do ano subsequente – preocupações da indústria americana com relação ao setor farmacêutico e de saúde e a presença de webhards³⁹ – a Coreia não voltou à lista em 2010. Em 15 de março de 2012 o KORUS entrou em vigor.

4.2.2. As negociações formais

A segunda rodada de negociações do ACTA ocorreu entre 29 e 31 de julho de 2008, em Washington, com a participação de Austrália, Canada, UE, presidência da UE (França), Japão, Coreia do Sul, México, Marrocos, Nova Zelândia, Suíça, Singapura e EUA (KEI⁴⁰). Em decorrência do caráter sigiloso das negociações, não foi encontrado nenhum material a respeito do que foi negociado nesta rodada.

Documentos sobre a terceira rodada, sediada pelo Japão em outubro de 2008, no entanto, estão disponíveis no Wikileaks. De acordo com estes documentos, na terceira reunião a maioria dos participantes expressou seu desejo de evitar compromissos que exigissem mudanças em suas legislações internas (Wikileaks, 21/10/2008). Os participantes debateram também a respeito das reações públicas, reconhecendo a necessidade de transparência (ibidem). Em novembro do mesmo ano, Fabrizio Mazza, Chefe do Escritório de PI do Ministério de Relações Exteriores da Itália, afirmou que o nível de confidencialidade das negociações do ACTA seria mais alto do que o de costume para acordos não relacionados à segurança (Wikileaks, 05/11/2008). Para Mazza, era impossível fazer as consultas necessárias junto às partes interessadas e aos legisladores sob tamanho sigilo (ibidem). Mazza acrescentou ainda que antes da próxima rodada de negociações do ACTA, esse ponto precisaria ser negociado (ibidem).

39 serviços de armazenamento de dados em rede que oferecem um vasto espaço para o compartilhamento de pirataria.

40 <http://keionline.org/timelines/acta>

Desde o início das negociações, o governo francês, conquanto expressasse profundo interesse no acordo, “advogava pela inclusão de pelo menos um número limitado de nações em desenvolvimento no ACTA” (Wikileaks, 29/01/2008). A França destacou também a importância da inserção do G-8 no processo (ibidem). Paris reiterou sua posição em outro documento, ressaltando a importância da inclusão de alguns países “problema” já no início das negociações (Wikileaks, 16/07/2008). Depois de acalorado debate sobre a inclusão de indicações geográficas, ponto “sensível” para a França e muitas outras nações europeias, o relator incluiu em comentário que a missão norte-americana na França já havia relatado previamente que Paris estava reavaliando o papel de suas instituições econômicas, dando preferência a fatores como meio ambiente, o “bem-comum” e preocupações “sociais”, em detrimento daqueles baseados no mercado ou na ciência (ibidem).

As críticas ao excesso de sigilo foram reverberadas também pelo governo da Suécia, que notou que caso as negociações estivessem sendo conduzidas dentro da OMPI, a Secretaria da Organização já teria publicado uma primeira versão com as propostas iniciais do acordo (Wikileaks, 24/11/2009). Para Estocolmo, a excessiva confidencialidade havia levado ao questionamento da legitimidade do processo como um todo (ibidem). Isto, combinado com o vazamento de um documento da Comissão Europeia sobre a proposta norte-americana para o capítulo sobre internet, teria forçado o Secretário de Estado do Ministério da Justiça, Magnus Graner, a ir a público para garantir que o governo sueco não admitiria mudanças em sua legislação de PI (ibidem). Para a Suécia, o texto do ACTA deveria ser tornado público antes de finalizado, enquanto ainda haveria tempo hábil para garantir a participação de outras partes no resultado final (ibidem). Os oficiais suecos comentaram ainda sobre a preocupação da Comissão Europeia por não poder abrir o conteúdo das negociações nem mesmo para a indústria – enquanto sabia-se que os Estados Unidos faziam consultas regulares com a indústria norte-americana (ibidem). Percebe-se, portanto, mais uma vez, que a indústria norte-americana continuava exercendo forte influência sobre o governo nestas negociações. O Parlamento Europeu também estaria cético quanto ao acordo (Wikileaks, 04/12/2009), justamente pela falta de transparência. Durante todo o processo de negociação, a sociedade civil manifestava-se veemente contra o acordo, sobretudo pela falta de transparência e exclusão de muitas das partes interessadas. Mas as críticas estendiam-se também ao próprio conteúdo dos textos vazados pelo Wikileaks.

No Canadá, quando o Departamento de Assuntos Internacionais, Comércio e Desenvolvimento (DFAIT, na sigla em inglês) abriu um período de consultas, o Professor Michael Geist manifestou-se, observando a dificuldade de se comentar um texto que não havia sido oficialmente publicado (Geist, 01/05/2008⁴¹). Criticou a exclusão da sociedade civil, do público de uma maneira geral, bem como dos países em desenvolvimento, o que diminuiria significativamente a capacidade do acordo de efetivamente combater a contrafação global (ibidem). Geist contestou ainda a própria necessidade de um acordo com este fim, notando que a legislação do Canadá já teria mecanismos suficientes de combate ao problema e que o Canadá ainda estava debatendo a implementação dos Acordos de Internet da OMPI, que cobriria parte significativa da mesma matéria (ibidem). O Professor alertou também para os riscos de se aumentar as penalidades para esses crimes e dar poder de polícia a organizações do setor privado, lembrando que quaisquer novas medidas deveriam estar sujeitas a todas as etapas do processo legal (ibidem). Geist observou ainda que o termo contrafação foi usado como um “guarda-chuva” cobrindo uma vasta gama de questões que envolveriam desde brinquedos e medicamentos falsificados até o compartilhamento de arquivos digitais (ibidem).

A Clínica Canadense para Políticas de Internet e Interesse Público (CIPPIC na sigla em francês) também se manifestou contra o acordo, questionando sua própria razão de ser, sobretudo por excluir as nações em desenvolvimento (CIPPIC, 30/04/2008⁴²). Para David Fewer, Conselheiro de Staff da Organização, a exclusão tem como objetivo coagir esses países a adotar padrões de aplicabilidade de direitos de PI sobre os quais não puderam se posicionar, obrigando-os a realocar recursos públicos de outras áreas socialmente mais críticas (ibidem). Fewer denunciou ainda que os textos do acordo circularam dentre as partes detentoras de direitos de PI (leia-se, a indústria americana interessada), mas não entre outros grupos de interesse, como a sociedade civil, os consumidores de produtos eletrônicos e os representantes de comunicações (ibidem). Criticou também o foco do ACTA, que por sua falta de especificidade quanto aos termos escolhidos, pode vir a recair sobre o consumidor comum ao invés de endereçar-se à escala comercial (ibidem). Observou que os mecanismos previstos pelo acordo podem ser usados para privilegiar interesses privados sobre a privacidade do

41 <http://www.michaelgeist.ca/content/view/2898/125/>

42 https://www.cippic.ca/sites/default/files/CIPPIC_LT_DFAIT-ACTA-30%20April%2008.pdf

consumidor, a inovação, pesquisas em segurança, livres fluxos de informação e sistemas de comunicação (ibidem). Por fim, endureceu sua crítica ao notar que oficiais concentrados em problemas de contrafação poderiam ocupar melhor seu tempo investigando problemas como a pornografia infantil, o contrabando de armas e o tráfico de drogas – observando que o setor privado pode arcar com os custos da aplicabilidade de seus direitos, além de já terem a seu dispor uma vasta gama de recursos legais para fazê-lo enquanto que as vítimas de pornografia infantil, por exemplo, não contariam com a mesma vantagem (ibidem).

Um grupo de acadêmicos europeus também emitiu sua opinião formal desfavorável ao ACTA⁴³. Para os acadêmicos, algumas provisões do acordo não estariam de acordo com a legislação europeia, introduzindo padrões de aplicabilidade mais altos do que os previstos pela lei da UE. Ademais, essas provisões não assegurariam o equilíbrio entre as diferentes partes porquanto eliminassem salvaguardas existentes na legislação internacional e falhariam em introduzir novas salvaguardas condizentes com o novo padrão de aplicabilidade estabelecido pelo acordo. A recomendação final do grupo pedia à UE para conter seu consentimento ao acordo.

4.2.3. Dificuldades internas

Do outro lado do Atlântico, uma outra carta pública foi endereçada ao presidente Barak Obama em outubro de 2010⁴⁴, assinada por 75 acadêmicos, incluindo Michael Geist, Susan Sell e Peter Yu. Além da crítica contundente ao acordo, a carta cobra diretamente uma série de promessas feitas pelo presidente, como aumentar o grau de transparência de políticas públicas e processos legislativos. Para os acadêmicos, as negociações do ACTA caminharam na direção oposta, tendo sido conduzidas “por trás de portas fechadas, sujeitas a inteno e desnecessário sigilo” – ainda que os demais parceiros fossem contrários a essa atitude. Além de “inaceitável e insensato”, tal nível de sigilo iria veementemente contra o discurso de maior abertura e transparência prometidos por Obama.

Uma das maiores preocupações ressaltadas pela carta, no entanto, foi o fato de o poder executivo norte-americano ter declarado que o

43 http://www.iri.uni-hannover.de/tl_files/pdf/ACTA_opinion_200111_2.pdf

44 <http://www.wcl.american.edu/pijip/go/blog-post/academic-sign-on-letter-to-obama-on-acta>

ACTA não seria implementado como um tratado internacional, mas como um acordo exclusivamente executivo⁴⁵, o que, na opinião dos autores, seria “ilegal, insensato” e mesmo “inconstitucional”. Os signatários da carta afirmam não ter o presidente americano autoridade constitucional independente sobre questões de propriedade intelectual ou políticas de comunicações, “tópicos centrais do ACTA”. Ao contrário, a constituição daria primazia ao Congresso sobre tais matérias. Os autores acusam ainda que as afirmações do USTR de que o acordo seria meramente procedimental seriam falsas. Documentando os impactos do acordo sobre os interesses públicos advindos de um encontro de aproximadamente cem experts em PI internacional, os acadêmicos concluem que “os termos da versão publicada do ACTA ameaçam numerosos interesses públicos, incluindo cada uma das preocupações rejeitadas pelos negociadores”, como a não interferência sobre direitos e liberdades fundamentais; a inconsistência com o TRIPS; o aumento da fiscalização em fronteiras, interferindo no comércio legítimo de medicamentos; e as respostas graduais que podem levar à desconexão de internet por provedores. Finalmente, os signatários observam que tais atitudes seriam diferentes do que esperavam da administração do presidente Obama.

A preocupação com a caracterização do ACTA como um acordo exclusivamente executivo foi expressa também pelo senador democrata Ron Wyden, mais uma vez em uma carta para o presidente⁴⁶. O senador afirma que, “como você [o presidente] sabe, o executivo não tem autoridade constitucional para entrar em acordos internacionais em matérias sob os poderes plenários do Congresso, incluindo o Artigo I poderes para regular o comércio exterior e proteger propriedade intelectual” (12/10/2011). Wyden pediu então que o presidente declarasse formalmente que o ACTA não criaria obrigações internacionais aos EUA e, caso o presidente não quisesse ou não pudesse dar esse tipo de declaração, explicasse ao Congresso e à população porque o ACTA não precisaria ser submetido ao Congresso (ibidem).

O embaixador Ron Kirk, na época à frente do USTR, respondeu ao senador em nome do presidente⁴⁷ dizendo que o ACTA seria o produto da colaboração entre o Executivo e o Congresso e que através

45 Modalidade de acordo internacional que dispensa a consulta ao Congresso.
<http://www.state.gov/s/l/treaty/faqs/70133.htm>

46 <http://www.state.gov/documents/organization/194011.pdf>

47 <http://infojustice.org/wp-content/uploads/2012/01/Kirk-12072011.pdf>

dessa colaboração havia deixado o Congresso a par das negociações e solicitado suas opiniões (07/12/2011). Kirk garantiu ao senador que o acordo seria consistente com a legislação americana e deu exemplos de quatro acordos (na verdade, memorandos de entendimento) assinados pelo Executivo, concluindo que “espera implementar o ACTA da mesma maneira, consistente com a duradoura tradição na área comercial” (ibidem).

Diante da evasividade da resposta, o senador Wyden escreveu nova carta⁴⁸, desta vez endereçada ao Consultor Legal do Departamento de Estado dos Estados Unidos, Harold Koh (InfoJustice, 05/01/2012). Repetindo os argumentos citados na primeira missiva, o senador Wyden questionou Koh sobre as implicações legais da entrada sem o consentimento expresso do Congresso, sobre os limites constitucionais desse ato, bem como sobre a natureza das obrigações legais internacionais criadas pelo acordo (ibidem). Em sua resposta⁴⁹, Koh afirmou que o ACTA seria, sim, um acordo internacional que criaria obrigações para os EUA, ao mesmo tempo em que concordava com o embaixador Kirk em que “a Administração está atualmente em posição de aceitar o ACTA pelos Estados Unidos”, justificando que a proposta de se combater os problemas de pirataria e contrafação teriam vindo justamente do Congresso (InfoJustice, 06/03/2012). Não encontrando respostas satisfatórias a seus questionamentos, o senador Ron Wyden submeteu a Emenda Constitucional de número 1868⁵⁰, com o intuito de proibir o presidente de aceitar ou promover a entrada em vigor de acordos comerciais vinculantes sem a aprovação formal e expressa do Congresso.

As críticas ao ACTA contidas na carta da Net Coalition⁵¹, organização da indústria de internet liderada pelo Google, tem um tom muito mais cordial, mas ainda pedem ao embaixador Ron Kirk cuidado com a redação do acordo para que não tenha efeitos espúrios sobre um dos setores mais inovadores e lucrativos da economia americana (Net Coalition, 12/05/2009).

A relutância do executivo norte-americano em submeter o acordo ao congresso e o receio de um setor chave da indústria - somados aos protestos contra a Lei de Combate à Pirataria Online (SOPA, na sigla

48 <http://infojustice.org/wp-content/uploads/2012/01/Wyden-01052012.pdf>

49 <http://infojustice.org/wp-content/uploads/2012/03/84365507-State-Department-Response-to-Wyden-on-ACTA.pdf>

50 <http://keionline.org/sites/default/files/Wyden%20ACTA%20Amendment.pdf>

51 http://www.cdt.org/files/pdfs/NetCoalitionCCIA_Attachment_to_Letter.pdf

em inglês) e a Lei de Proteção à PI (PIPA, na sigla em inglês), projetos de leis domésticos que encontraram forte oposição da sociedade civil - são indício de que a formação de um consenso interno dentro dos EUA não seria fácil como no começo dos anos 1980s.

4.3. Dificuldades na expansão do círculo de consenso

A 8 de fevereiro de 2007, oficiais do Escritório Econômico (Econoff) do USTR encontraram-se com Al-Baloushi, Diretor de Obras Propriedade Internacional, e Dr. El Hassan Jouaouine, Consultor em negociações para FTA e OMC do Ministério de Economia dos Emirados Árabes Unidos (Wikileaks, 12/02/2007), ocasião em que o USTR questionou o governo dos EAU sobre a possibilidade de sua participação no ACTA. A proposta já havia sido feita em data anterior, já que a resposta de Al-Baloushi foi que os Ministérios da Economia e da Justiça já a estavam estudando e perguntaram quais outros países estariam participando das negociações e se o ACTA seria submetido à OMC (ibidem). O grau de sigilo das negociações era tal que a embaixada pede ao USTR orientação sobre a resposta a estes questionamentos. Não se sabe aqui, se a embaixada não tem essas informações ou se apenas pede permissão para compartilhá-las, mas considerando-se que os Estados Unidos estavam convidando os EAU à mesa de negociações, parece curioso não ter ou não poder dividir esse tipo de informação. Os EAU não se juntaram ao grupo de países que prosseguiriam com as negociações do acordo.

O Ministro da Indústria e Comércio da Jordânia, Salem Al-Khazaleh, respondeu ao convite para a entrada no ACTA através de uma carta enviada à embaixada norte-americana no país em 24 de setembro de 2007, atestando seu apoio ao acordo e o interesse em participar. O ministro fez questão de lembrar, contudo, que haveria necessidade de os Estados Unidos oferecerem às autoridades jordanianas assistência técnica adequada para que pudessem cumprir com as obrigações que adviriam do acordo. A Jordânia também não se juntou ao grupo.

Em vídeo conferência realizada em 9 de agosto de 2007, oficiais do governo norte-americano discutiram a participação do México no ACTA com Gilda Gonzáles e Irma Herrera, respectivamente Diretora de Proteção a Direitos de Propriedade Intelectual e Coordenadora de Assuntos Internacionais do Instituto Mexicano de Propriedade Intelectual (Wikileaks, 13/08/2007). As oficiais do governo mexicano demonstraram “forte interesse” na participação do México em um fórum multilateral que estabeleça um novo acordo para fortalecer a proteção a

direitos de PI pra além dos níveis previstos no TRIPS (ibidem). Aqui, os oficiais do governo norte-americano mencionaram a existência de um documento conceito, onde estariam delineados os elementos básicos do ACTA, acordado pelos Estados Unidos, Canadá, Japão, União Europeia e Suíça. O governo mexicano afirmou que daria sua resposta no mês subsequente, quando da data prevista para o anúncio do início das negociações (ibidem). Para os oficiais americanos, a inclusão do México no acordo atrairia outros PEDs em um segundo momento (ibidem). Além disso, consideraram importante haver a participação dos três países da América do Norte como “membros fundadores” do ACTA, o que representaria considerável progresso na cooperação trilateral em PI (ibidem). A inclusão de países como México e Marrocos era importante também porque os EUA sabiam, que teriam dificuldades na formação de um consenso entre os países do Quad, como demonstrado desde as primeiras reuniões entre EUA e Japão mencionadas no início deste capítulo. Assim, a participação de países que já tinham acordos bilaterais que continham provisões de PI similares às do ACTA na formação do primeiro círculo de consenso garantia alguns aliados.

A China vinha sendo tópico de debate desde o segundo encontro sobre o ACTA entre Estados Unidos e Japão. Para o Japão, o principal objetivo do tratado seria “combater os problemas de pirataria e contrafação em países como China, Rússia e Brasil” (Wikileaks, 20/07/2006), mostrando uma vez mais a centralidade destes países emergentes nas discussões internacionais sobre PI. Como mencionado anteriormente, Fabrizio Pagani, da Itália, disse entender a lógica por detrás da exclusão desses países, ao mesmo tempo em que expressou seu desejo de discutir mais a fundo sobre essa exclusão (Wikileaks, 07/12/2006). O comentário do oficial italiano é pertinente; uma vez que tratados internacionais criam - ou deveriam criar - obrigações exclusivamente às partes signatárias, parece surpreendente que justamente os países a quem se destina a mensagem não sejam convidados a participar das negociações. Para Washington, o ACTA serviria como um “modelo” a ser seguido e outros países seriam “bem-vindos” a fazer parte do acordo – depois de devidamente negociado pelos “like-minded countries”. Essa foi a estratégia usada durante a negociação do TRIPS, quando dois dos grandes emergentes, China e Rússia, não faziam parte do GATT e os outros dois, Brasil e Índia, lideraram o movimento de oposição dos PEDs. Os Estados Unidos sabiam que encontrariam forte oposição dos grandes emergentes em qualquer um dos fóruns de PI existentes, sobretudo no TRIPS e na OMPI, onde hoje predominam debates acerca do necessário equilíbrio

entre direitos de detentores e usuários de PI. Pautas como flexibilidade, acesso ao conhecimento e transferência de tecnologia vem ganhando cada vez mais espaço nas agendas dessas organizações. Os BRICS não são, portanto, “like-minded countries”.

A primeira menção ao ACTA em uma reunião do Conselho do TRIPS junto a OMC foi feita pelo Brasil, em junho de 2009 (IP/C/M/60, 2009). O texto do ACTA ainda não havia sido oficialmente divulgado pelos países negociadores, mas no ano anterior havia vindo a público pelo Wikileaks. As Comunidades Europeias haviam proclamado seu comprometimento com a facilitação de acesso a medicamentos para países pobres na reunião anterior, mas o Brasil afirmava que suas ações apontavam na direção oposta: 17 carregamentos de medicamentos genéricos, provenientes majoritariamente da Índia, foram apreendidos em portos europeus, quando em trânsito para destinos na América Latina e na África (ibidem). Para a delegação do Brasil, o discurso pró-flexibilidades da UE não condizia com as práticas TRIPS-plus adotadas em outras agências, em acordos bilaterais (Acordos de Parcerias Econômicas) e no contexto plurilateral, com a negociação do ACTA (ibidem). As provisões ex-officio contidas no texto vazado do ACTA iriam ainda mais longe que as contidas na Regulação Aduaneira EC 1383/200352, sob a qual ocorreram as apreensões (ibidem). Pelo ACTA, as apreensões prescindiriam qualquer ação por parte dos detentores de direitos de PI.

Desde o lançamento oficial das negociações em 2007, os relatórios especiais 301 passaram a dar enfoque especial a questões de enforcement, coerentes com o principal objetivo do ACTA: aplicabilidade. Assim, o relatório especial 301 de 2007 afirma que o Brasil era recompensado por seus esforços de enforcement ao ser removido da lista prioritária para a watchlist, enquanto Índia, China e Rússia permaneceriam na lista prioritária, por serem o principal foco de pirataria no mundo. Além disso, foi criada uma seção especial para a China intitulada “Special Provincial Review of China” no relatório. 2007 foi também o ano em que os EUA deram início ao Pedido de Consulta com a China na OMC. No Relatório 301 de 2008, Índia, Rússia e China continuam sendo o principal foco em virtude de seus “problemas” com

52 permite a detentores de direitos de PI (incluindo marcas, patentes, direitos autorais, proteção a cultivares e indicações geográficas) proibir a entrada, exportação ou reexportação de produtos infringentes dentro da UE: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:196:0007:0014:EN:P> DF

pirataria (USTR, 2008). O relatório traz ainda notícias sobre a Consulta com a China na OMC que, não tendo dado resultados, levou à abertura de um painel em 27 de novembro de 2007, tendo sido composto em 27 de março de 2008. As pressões sobre Índia, Rússia e China seguiriam no relatório especial 301 de 2009 e na disputa contra a China na OMC, mas isso não parece ter afetado suas posturas de resistência nas reuniões do Conselho do TRIPS.

Na próxima reunião do Conselho, em junho de 2010, as delegações da China e da Índia sugeriram a inclusão da pauta “Tendências de Aplicabilidade” na agenda (IP/C/M/63, 2010). O texto do ACTA havia sido oficialmente publicado em abril daquele ano e as delegações desses países trouxeram suas preocupações sobre o acordo para o Conselho. A delegação da China começou observando que a questão da aplicabilidade havia se tornado primordial para os “demandeurs” (ibidem: p. 17). Assim, PDs estariam exercendo pressões constantes sobre os demais membros para que elevassem a proteção aos direitos de PI para níveis cada vez mais elevados nos diversos fóruns competentes, como a OMPI, a OMS e a OMA (ibidem: p.49). Porquanto não estivessem tendo sucesso nessa investidas, perceberam que aumentariam suas chances em acordos bilaterais, regionais ou plurilaterais – caso do “misterioso” ACTA, que finalmente vinha à luz depois de tantos anos de negociações secretas entre alguns dos membros da OMC (ibidem: p. 49). A China, enquanto membro da Organização, fazia uso, portanto, de seu direito de comentar - criticamente - a respeito do acordo na OMC (ibidem: p.50).

Embora o texto do acordo ainda estivesse sendo negociado, já se podia perceber sua intenção de ampliar o escopo de medidas criminais e fronteiriças, bem como regulamentar os meios digitais – medidas essas que iriam muito além das provisões do TRIPS, o que o caracterizaria como um acordo TRIPS-plus (ibidem: p.50). Para a China, isso poderia acarretar uma série de problemas, dos quais os casos dos medicamentos apreendidos nos portos da União Europeia, denunciados pelas delegações de Brasil e Índia, seriam um bom exemplo (ibidem: p.50). Além disso, os padrões TRIPS-plus teriam tornado o arcabouço legal de PI extremamente complicado e imprevisível, o que poderia prejudicar o comércio internacional (ibidem: p.50). Considerando-se que os países membros do ACTA seriam responsáveis por 70 por cento do comércio mundial, seus efeitos poderiam ser ainda mais deletérios (ibidem: p.50).

Outra preocupação seria o distúrbio do delicado equilíbrio alcançado pelo TRIPS – entre PDs e PEDs, direitos e obrigações, inovação e disseminação, recompensa aos detentores e bem estar

econômico e social, incluindo saúde pública e nutrição (ibidem: p.51). Os detentores de direitos de PI não são o único grupo a quem um governo precisa representar (ibidem: p.51). Ferramentas como a internet e as novas formas de comunicação não devem servir exclusivamente para gerar lucros, mas gerar benefícios ao público de uma maneira geral (ibidem: p.51). O debate deve incluir pirataria, ao mesmo tempo em que regulamentar o uso justo dessas ferramentas (ibidem: p.51). Haveria ainda a questão da alocação de recursos públicos escassos. Porquanto os direitos de PI sejam privados, os custos advindos de sua aplicabilidade deveriam recair sobre as partes detentoras (ibidem: p.51). Contudo, em decorrência do lobby que as grandes corporações multinacionais exercem sobre os Estados, somado às pressões externas de PDs, muitos PEDs – como a própria China – acabam por priorizar atividades de aplicabilidade em detrimento de outros serviços essenciais a suas populações (ibidem: p.51). A representante da China conclui seu pronunciamento recorrendo às palavras do filósofo, Lao Zi: “quanto mais penalidades, mais ladrões” (ibidem: p.52). Em verdade, infrações relacionadas a PI fazem parte do processo de desenvolvimento. Portanto, para a delegação chinesa, desenvolvimento seria o “x” da questão (ibidem: p.52). Aqui, fica claro como a política internacional de PI é um espaço de conflitos decorrentes das desigualdades internacionais de riqueza e poder e o papel da tendência de fortalecimento dos direitos de PI na reprodução destas desigualdades.

As políticas de desenvolvimento chinesas são baseadas no conceito de “inovação nacional”, pelo qual as inovações são baseadas em co-inovações e re-inovações de tecnologias estrangeiras (Raustiala e Springman, 2013: p.2) Para os EUA, essas políticas representam uma carta branca à pirataria, mas alguns exemplos empíricos contrariam essa visão. É o caso das empresas de tecnologia Xiaomi (empresa chinesa que “se inspira” no design da Apple, Weibo (inspirado no Twitter) e Youku (versão chinesa do Youtube) (ibidem). Apesar de terem começado como imitadores, hoje oferecem produtos e serviços que vão muito além dos “originais” (ibidem). A Xiaomi permite aos usuários maior participação no desenvolvimento de novos produtos do que a Apple; a Weibo oferece um sistema mais interativo e funcional do que o Twitter; o Youku oferece uma gama de conteúdos originais infinitamente maior do que a do Youtube, rivalizando hoje com tradicionais canais de TV chineses – feito com o qual o rival do ocidente pode apenas sonhar (ibidem: p.3).

Na Índia, as políticas desenvolvimentistas relacionadas à saúde levaram ao país à primeira posição de maior produtor de medicamentos

genéricos do mundo. Assim, no Conselho do TRIPS na OMC a Índia reverberou o posicionamento chinês, acrescentando que o ACTA poderia restringir as flexibilidades e o espaço para a formulação de políticas públicas concedidas pelo TRIPS aos PEDs e PMDs (IP/C/M/63, 2010: p. 52). Os padrões de PI TRIPS-plus previstos em FTAs e iniciativas plurilaterais como o ACTA poderiam driblar processos legais, impedir a competição legítima e transferir os custos da aplicabilidade de direitos privados para a esfera pública (ibidem: p.53). Ademais, negociações bilaterais, regionais ou plurilaterais, como o ACTA, estariam desconsiderando as esferas multilaterais existentes (ibidem: p.53). Para a Índia, o texto do ACTA muda o foco da aplicabilidade, aumentando o poder dos detentores de patentes “para além de medidas razoáveis” (ibidem: p.54). Essa mudança reduziria dramaticamente o direito de defesa de supostos infratores (ibidem: p.54).

A delegação da Índia traz ainda uma carta assinada por 633 membros do Parlamento Europeu, datada de março de 2010, denunciando que as negociações do ACTA estariam sobrepassando o arcabouço multilateral provido por organizações como a OMC e a OMPI (ibidem: p.55). Num movimento tático habilidoso, a delegação da Índia se aproveitava das fraturas internas do grupo de like-minded countries liderado pelos EUA. Até mesmo o Government Accountability Office dos Estados Unidos havia questionado os dados sobre pirataria e contrafação divulgados pelos membros (ibidem: p.55). Para a Índia, à medida em que os bens e serviços produzidos por PEDs tornam-se competitivos, concorrendo com produtos de PDs, acordos TRIPS-plus como o ACTA tentam introduzir barreiras não-tarifárias para minar a competição (ibidem: p.55). Esta afirmação indica, mais uma vez, a função do ACTA de conter a ascensão de PEDs no sistema-mundo capitalista. Como exposto anteriormente, no desempenhar desta função, o ACTA dá continuidade a um padrão histórico de crescente proteção à PI privada no âmbito do regime internacional de PI guiada pelos interesses dos atores estatais e empresariais do centro do sistema-mundo.

A delegação dos Estados Unidos respondeu às críticas evasivamente, afirmando que, apesar de o ACTA ser sido negociado fora da OMC ou outras estruturas institucionais existentes, o acordo não seria um substituto ou rival dessas instituições (ibidem: p.56). Não apresentou, no entanto, nenhuma justificativa para a criação de um novo acordo (ibidem: p.56). Acrescentou ainda que os PEDs deveriam ser os

mais interessados sobre o tema, posto que suas economias seriam as mais prejudicadas pela pirataria e a contrafação (ibidem: p.57).

As declarações do Japão, no entanto, beiravam a condescendência. Para a delegação japonesa, as discussões acerca de práticas de aplicabilidade devem ser baseadas em fatos e situações concretas (ibidem: p.59). Os fatos concretos apresentados pelo Japão são: as preocupações a respeito do ACTA são infundadas; o ACTA está de acordo com as provisões da OMC e do TRIPS; não haverá barreiras ou distorções nos fluxos de comércio legítimos; não ocorrerá desequilíbrio entre detentores e usuários de direitos de PI (ibidem: p.60). Além disso, repetiu o discurso de que a pirataria e a contrafação apresentam graves riscos aos interesses dos consumidores, incluindo à saúde, segurança e mesmo à vida (ibidem: p.60). Por fim, acrescentou que os participantes estariam dispostos a oferecer tanta transparência quanto fosse possível – dentro dos limites inerentes a uma negociação entre Estados (ibidem: p.60).

As críticas do Brasil ao novo acordo foram contundentes. A delegação brasileira lembrou que a questão da aplicabilidade foi trazida ao Conselho do TRIPS durante os anos de 2005, 2006 e 2007 e que a posição do Brasil a esse respeito foi sempre de que aplicabilidade seria matéria de política interna e que não pertencia, portanto, ao Conselho, mas ao Comitê de Aplicabilidade da OMPI, organismo criado especificamente para esse propósito (ibidem: p.64). A delegação acrescentou ainda que a grande quantidade de colchetes no texto do acordo, indicando uma grande quantidade de questões pendentes, depois de tantos anos de negociações, era um indicativo do quão controverso seria o texto (ibidem: p.64).

O representante brasileiro corroborou as críticas ao acordo feitas pelas delegações de China e Índia e trouxe duas novas considerações. O processo de negociação do ACTA careceria de legitimidade por não ter se dado nos fóruns multilaterais competentes e ter sido conduzido de maneira não transparente (ibidem: p.64). Além disso, o acordo seria TRIPS-minus, no sentido de que diminui o espaço para flexibilidades (ibidem: p.64).

As críticas dos países emergentes continuaram na reunião do Conselho do TRIPS de outubro de 2010, depois da publicação do texto finalizado (IP/C/M64/2010). A Índia chega à conclusão de que várias das provisões contidas no acordo teriam, sim, implicações para não membros (ibidem: p.93).

Conquanto os defensores do ACTA (os únicos países a se manifestarem em defesa do acordo foram os próprios signatários)

alegassem que as provisões acerca de patentes haviam sido removidas do texto, seu escopo iria muito além de marcas e direitos autorais (ibidem: p.93). Ademais, não havia garantia alguma de que as medidas fronteiriças não seriam aplicadas a bens “em trânsito”, em “trânsito aduaneiro” ou em “transbordo” (ibidem: p.93). Penalidades como danos, injunções, apreensões, confisco e destruição continuariam a ser aplicáveis a certas infrações relacionadas a patentes (ibidem: p.93). O texto conteria também diversas provisões com possíveis implicações para o comércio legítimo de medicamentos genéricos e as importações paralelas (ibidem: p.93). A delegação da Índia nota ainda que membros da União Europeia estavam sugerindo medidas relacionadas a bens em trânsito que haviam sido rejeitas pela próprio Tribunal de Justiça da UE⁵³ (ibidem: p. 93). Além disso, a seção referente à aplicabilidade civil continuava a incluir patentes, baseando o cálculo das indenizações sobre “preços sugeridos” e presunções de lucros perdidos – bases amplamente contestadas que poderiam impingir ônus desproporcional aos infringentes (ibidem: p.93). Os negociadores do ACTA teriam ainda reinterpretado a expressão “escala comercial” como atividade com intuito direto ou indireto de obter vantagem comercial, contrariando a decisão do painel da OMC na disputa EUA-China⁵⁴, que estipula o termo “escala” com referência à magnitude da atividade (ibidem: p.94). De acordo com a delegação indiana, esse fato representaria um risco ao próprio arcabouço legal da Organização (ibidem: p.94).

A Índia reafirmou sua preferência pelo processo multilateral, afirmando que embora o ACTA não verse sobre leis substantivas de PI, não seria segredo que tais mudanças substantivas ocorreriam por meio de tratados bilaterais ou regionais que limitariam o uso das flexibilidades garantidas pelo TRIPS (ibidem: p.94). O ACTA seria, portanto, “parte dos esforços multiprolongados para promover mudanças substantivas e procedimentais na legislação de propriedade intelectual” (ibidem: p.94). Ainda que o preâmbulo do acordo faça referência à Declaração de Doha do Acordo TRIPS e Saúde Pública, suas provisões apontariam na direção contrária, trazendo exemplos do Relatório Especial da Comissão de Direitos Humanos da ONU sobre os efeitos nocivos das medidas TRIPS-plus sobre o acesso a medicamentos para um terço da humanidade (ibidem: p.94). A Índia sugeriu ainda que a solução para o problema deveria se afastar de uma abordagem “puramente mercantilista” e evitar exageros nos números relativos à

53 <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-446/09>

54 http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds362_e.htm

pirataria e à contrafação, diante da falta de dados empíricos confiáveis, referindo-se novamente ao questionamento da GAO sobre os dados divulgados pelos membros do ACTA (ibidem: p.95).

A delegação do Brasil acrescentou que, além de ter excluído do processo os demais países da OMC, a sociedade civil e as ONGs, a única solução que o ACTA propõe aos problemas de contrafação e pirataria é a repressão (ibidem: p.95). Enquanto o Brasil reconhece a necessidade de repressão, advoga que isso não seria suficiente para resolver um problema que resulta da combinação de fatores encontrados em diferentes realidades econômicas e sociais (ibidem: p.95). Para o Brasil, o ACTA estaria ainda plantando as sementes para mais uma organizações internacional de PI, cujos efeitos sobre a OMPI e a OMC seriam imprevisíveis (ibidem: p.95).

O pronunciamento da delegação da China complementou os anteriores, acrescentando que padrões excessivamente altos de proteção à PI poderiam aumentar os lucros monopolísticos dos detentores de direitos em detrimento dos consumidores, aumentando ainda mais a lacuna entre ricos e pobres no mundo (ibidem: p.97). Observou ainda que quaisquer efeitos espúrios do ACTA sobre membros da OMC que, em sua maioria, não fazem parte do acordo, estariam sujeitos às várias comissões da OMC, inclusive ao seu mecanismo de solução de controvérsias, sendo assim necessária a verificação da compatibilidade entre os arcabouços jurídicos do ACTA e da OMC (ibidem: p.97).

Os EUA anunciaram ter logrado o acordo de maior alto padrão de aplicabilidade em PI até então, com ampla e diversificada participação, convidando todos os membros da OMC a juntarem-se ao grupo (ibidem: p.98), o que confirma o objetivo maior do ACTA de elevar o padrão mundial de proteção aos direitos privados de PI. Considerando-se que as críticas lideradas por China, Índia e Brasil foram corroboradas por todos os participantes que pronunciaram – excetuando-se os membros do ACTA – o discurso ignorou todo o debate. O Canadá complementou o discurso estadunidense afirmando que o acordo foi negociado de maneira a ser inclusivo e atrair o acesso de outros países (ibidem: p.99).

A União Europeia trouxe de volta um mínimo de coerência e dirigiu-se às críticas, afirmando que preferia ter discutido a questão da aplicabilidade na OMC ou na OMPI (ibidem: p.100). A justificativa para isso não ter acontecido, apesar de passível de contestação, foi, pelo menos, plausível: havia tentado iniciar o debate no Conselho durante vários anos, mas teria enfrentado forte oposição por parte de muitos de seus membros (ibidem: p.100), confirmando a motivação original para o forum shifting. Por fim, a UE afirmou que os benefícios do ACTA não

estariam limitados aos detentores de direitos de PI dos países membros, mas que beneficiariam igualmente os detentores desses direitos em todos os países. A UE parece não ter entendido o que os emergentes queriam dizer quando falavam sobre o equilíbrio delicado logrado pelo TRIPS.

O relatório especial 301 de 2010 trouxe China, Rússia e Índia novamente na lista prioritária (USTR, 2010). O Brasil seguia na watchlist. O posicionamento desses países como líderes da resistência ao ACTA nos conselhos do TRIPS, entretanto, permaneceu inalterado. Na reunião de outubro de 2011, os Estados membros do ACTA circularam o texto final do acordo e expuseram seus posicionamentos sobre o tema, endereçando-se a algumas das críticas feitas em reuniões anteriores, ainda que isso consistisse na simples repetição dos discursos professados até então (IP/C/M/67, 2012). Os emergentes, aliados a outros PEDs e PMDs, pronunciaram-se repetindo as mesmas críticas, de maneira que pouco foi acrescentado ao debate substancial (ibidem). É compreensível, portanto, a oposição à inclusão do ACTA na agenda da reunião de fevereiro de 2012 (IP/C/M/69, 2012). A oposição à inclusão do ACTA à pauta intitulada “Tendências de Aplicabilidade” é encabeçada por Índia, Brasil e China, mas apoiada por um grande número de outros PEDs e PMDs (ibidem: pp. 2-4). O argumento generalizado era que o ACTA não representava, para todos os países que se pronunciaram – exceto pelos membros – a única tendência de aplicabilidade de direitos de PI (ibidem: pp.2-4). A delegação brasileira acrescentou ainda que os debates deveriam ser restritos aos assuntos relacionados ao TRIPS e que o Conselho não seria o lugar para se debater medidas TRIPS-plus (ibidem: p.3).

Apesar da forte oposição inicial, a agenda passou e, desta feita, percebe-se um esforço por parte negociadores do ACTA para endereçar as questões específicas levantadas pelos demais membros do Conselho em reuniões anteriores – embora possa ser questionado o teor dessas respostas com base nos conteúdos dos telegramas vazados pelo Wikileaks mencionados no começo deste capítulo (ibidem). Como era esperado diante da oposição à mera inclusão do ACTA na agenda, Brasil, China e Índia endureceram ainda mais as críticas (ibidem).

A delegação do Brasil criticou a abordagem única que o ACTA propõe ao problema da pirataria e contrafação, acrescentando que cada país requer soluções específicas – reiterando sua posição de que esta é uma questão de política interna, ao mesmo tempo em que reconhece ser este um problema global a ser debatido em fóruns multilaterais (ibidem: p.50). Considerou a abordagem do ACTA ao problema superficial, o

que acarretaria em riscos de abuso de direitos de PI, obstáculos ao comércio legítimo e ao direito de defesa (ibidem: p.50). Trouxe ainda a necessidade de se aliar esforços educacionais e políticas públicas às medidas repressivas propostas pelo acordo. A delegação fez o primeiro comentário a respeito das centenas de protestos anti-ACTA em inúmeras cidades por todo o mundo, muitas das quais dentro dos próprios países membros, sinalizando a grande preocupação de diversas organizações da sociedade civil com as possíveis consequências nocivas do acordo para a sociedade (ibidem: p.51). Até mesmo o Comissário de Comércio da UE havia anunciado a decisão da Comissão Europeia de pedir ao Tribunal de Justiça comunitário sua opinião sobre a compatibilidade do ACTA com a legislação europeia de PI (ibidem: p.51). Para o Brasil, todos esses fatos seriam um indicativo da “necessidade de se promover um debate verdadeiramente público sobre os méritos do acordo” (ibidem: p.51).

A delegação da China complementou as críticas feitas pela delegação brasileira, destacando as muitas controvérsias que o acordo vinha provocando mesmo nos países participantes das negociações, incluindo preocupações com a falta de transparência, possíveis inconsistências com as legislações domésticas e seu impacto sobre a livre comunicação em meios digitais e os direitos humanos (ibidem: p.52). A China também fez menção aos protestos organizados em fevereiro daquele ano em mais de 200 cidades europeias (ibidem: p.52). Para a delegação chinesa, esse era um “lembrete de que a aplicabilidade deveria reconhecer seus objetivos de políticas públicas, incluindo objetivos desenvolvimentistas e tecnológicos” (ibidem: p.52).

A China continuava sendo a maior prioridade do relatório especial 301 em 2011 (USTR, 2011). De acordo com o relatório, apesar do lançamento de uma Programa de Combate à Infração de direitos de PI e produção e comercialização de bens de contrafação, a legislação chinesa havia triplicado o tempo limite de investigação nos processos de contrafação (p.21). Além disso, a intervenção governamental nos programas de incentivo à “Inovação nacional” seria inconsistente com as práticas internacionais (p.23). Apesar das constantes menções no relatório, nenhum tipo de sanção comercial foi adotada e a China seguiu liderando a resistência ao ACTA, junto à Índia e Brasil nas reuniões do Conselho do TRIPS. Rússia e Índia também permaneceram na lista prioritária, mas partes significativas de suas legislações continuavam permitindo uma série de exceções e os esforços de aplicabilidade continuavam muito aquém do desejado pelos EUA.

Como se pode perceber, portanto, nas negociações do ACTA os PEDs assumem a mesma postura que historicamente adotam na política internacional de PI: oposição ao fortalecimento da proteção a direitos privados de PI, coerente com sua posição de importadores líquidos de tecnologia. Apesar das pressões sobre esses países nos relatórios especiais 301, os EUA não tem tratados de livre comércio com os principais emergentes e não impuseram sanções comerciais a esses países neste período.

A entrada da China na OMC é um marco de sua inserção no mercado global, abrindo seu imenso mercado para o comércio e os investimentos internacionais. Suas taxas de crescimento impressionantes desde então e sua enorme necessidade de commodities vem alavancando as economias de outros emergentes, principais fornecedores dessas mercadorias. O maior nível de cooperação entre os países do Sul Global não se restringe, no entanto, a essas mercadorias – embora elas ainda sejam o carro chefe desse fenômeno. A economia chinesa ultrapassa a economia japonesa, tornando-se a segunda maior economia do mundo, em agosto de 2010 (Prado, 2011: p.3). Sua economia é hoje 90 vezes maior do que era antes das reformas de Deng Xiaoping, fazendo com que ela tenha liderado o mundo na saída da última recessão (ibidem: p.3).

Para Leane Naidin (2013), os BRICS formam um grupo de crescente importância política, econômica e comercial e sua articulação se intensifica depois da crise de 2008, com a adoção de novas agendas de comércio nesses países (p.3).

Em termos de acordos comerciais, o mesmo relatório nota que o Brasil não tem acordos comerciais com seus principais parceiros: China, Estados Unidos, Holanda, Japão e Alemanha (Naidin, 2013: p.5). O Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio registra recordes nas exportações brasileiras em 2011 (Tinoco, 2011: p.3) em um momento fortemente marcado pelo crescimento das relações comerciais com a China em relação à participação de parceiros comerciais tradicionais como Estados Unidos e Europa na pauta brasileira. De acordo com relatório do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, as relações comerciais entre Brasil e China cresceram mais que o comércio do Brasil com o mundo entre 2000 e 2010 (IPEA, 2011: p.4). Nesse período, as exportações brasileiras para a China passaram de 2% a 15% do total de exportações, enquanto que as importações elevaram-se de 2% a 14% do total (ibidem: p.4).

O relatório observa que os 10 principais parceiros comerciais do Brasil em 2000 eram Estados Unidos, Argentina, Holanda, Alemanha,

Japão, Itália, França, Bélgica, México e Reino Unido (em ordem decrescente), correspondendo a 66% do total das exportações (ibidem: p.5). Em 2010, a China é o primeiro entre os destinos das exportações brasileiras, respondendo por 15, 2% do total (ibidem: p.5). Além disso, nota-se menor concentração geográfica diante dos 10 primeiros destinos respondendo por 55,3% do total (ibidem: p.5).

A mudança pode ser observada também nas importações, onde a participação dos três principais parceiros, Estados Unidos, Argentina e Alemanha, vem gradualmente diminuindo, com destaque para “uma tendência de queda mais pronunciada” por parte dos EUA (ibidem: p.6). Em 2005, as importações de produtos de alta tecnologia da China foram responsáveis por 50% do total das importações desses produtos (ibidem: p.6).

Os fluxos de investimentos diretos externos da China para o Brasil também aumentaram em 294% no mesmo período, colocando a China na 20^a colocação entre os maiores investidores no mercado brasileiro (ibidem: p.8). O Professor Antônio Correa Lacerda, citado pelo relatório, afirma, no entanto, que parte significativa desses investimentos dão-se a partir de outros países em decorrência de benefícios fiscais concedidos. Assim, o total do IDE deve ser ainda mais alto do que os dados oficiais do Banco Central brasileiro (ibidem: p.9). Por fim, o relatório apresenta a criação de um plano de ação conjunta entre os dois países, assinado em 2009, constituindo um novo espaço para negociações comerciais e de investimento entre os dois países (ibidem: p.9).

A Rússia tem concentrado seus acordos comerciais com parceiros regionais, formando uma área de livre comércio com a CEI (Comunidade de Estados Independentes) (Naidin, 2013: p.7). Rússia e China assinam em 2009, no entanto, um acordo no qual a China se compromete com a concessão de empréstimos para o setor petrolífero russo – com a contrapartida de garantia de fornecimento de energia elétrica pelo período de 2 anos (ibidem: p.8).

Entre os BRICS, a Índia é o país com maior diversidade comercial regional entre parceiros na Ásia, África, América Latina e Europa (ibidem: p.8). Além disso, tem buscado acordos preferenciais de comércio com os outros BRICS, fazendo parte do Acordo de Comércio Ásia e Pacífico (APTA, na sigla em inglês) e tendo assinado acordos com o MERCOSUL, a União Aduaneira da África Austral (SACU, na sigla em inglês), com a Rússia e a China (ibidem: p.9).

Já a China desenvolve sua estratégia regional baseada no estabelecimento de cadeias produtivas em seu entorno, tendo acordos

preferenciais de comércio na região, mas incluindo também acordos com países da América Latina e Oceania, favorecendo as relações com países em desenvolvimento e países de menor desenvolvimento relativo. Vale notar que a China não tem acordos de comércio com países da União Europeia ou com os Estados Unidos (ibidem: p.10).

Por fim, o relatório nota que diferentemente do que se poderia esperar em decorrência da rápida ascensão da China, os BRICS diversificam seus parceiros comerciais, ao invés de simplesmente gravitar em torno da China (ibidem: p.13).

Em 2011, a Política Externa Brasileira adotou a orientação da multipolaridade benigna, caracterizada pela ênfase na cooperação e inclusão, reconhecendo uma nova estrutura mundial multipolar, diferente da bipolaridade competitiva que marcou o pós Segunda Guerra Mundial (BRICS monitor 2011: p.3), dando preferência a acordos com os demais BRICS bem como países menos desenvolvidos.

O aumento da cooperação entre os emergentes fica evidente também no setor de inovação. Em 2009, ocorre a primeira Cúpula dos Chefes de Estado dos BRICS, em Ecatimburgo, na Rússia (Fernandes, Garcia, Cruz e Willemsens, 2013: p.1). Na reunião, é “ressaltada a importância da cooperação científica–educacional entre os países do grupo, de modo a incentivar pesquisas e o desenvolvimento de tecnologias mais avançadas” (ibidem: p 1). Assim, percebe-se a importância do desenvolvimento tecnológico para as estratégias de desenvolvimento social, econômico, comercial, industrial, ambiental e de saúde pública (ibidem: p.1). A partir da reunião de 2011, na China, a instabilidade nos preços das commodities surge como uma preocupação, salientando ainda mais a importância da cooperação científico-tecnológica para o desenvolvimento dessas economias (ibidem: p.2). Assim, passam a ocorrer também, a partir do mesmo ano, Reuniões de Altos Funcionários na Área de Ciência, Tecnologia e Inovação, firmando as estratégias de trocas de informação sobre políticas públicas, transferências de tecnologia, segurança alimentar e agricultura sustentável, controle de desastres naturais, energias renováveis e não-renováveis, nanotecnologia, pesquisas espaciais, medicina e biotecnologia, zonas de alta tecnologia, incubadoras científicas, etc. (ibidem: p.2).

A cooperação técnica entre os BRICS tem logrado significativos avanços, sobretudo em áreas como saúde e agricultura (ibidem: p.2). A propriedade intelectual também pode ser destacada, com a posição adotada conjuntamente de que a PI “não deve ser um empecilho ao bem público e ao incentivo da inovação no setor agrícola” (ibidem, p.3). A

postura conjunta tem tido resultados positivos também na área da saúde, com a obtenção de maiores flexibilidades nos acordos internacionais para a produção de medicamentos a preços mais acessíveis para PEDs e PMDs (ibidem: p.3).

É também na cúpula de 2011, em Sanya, que os economistas Nicholas Stern e Joseph Stiglitz sugeriram “pela primeira vez a criação de um Banco de Desenvolvimento de países emergentes como alternativa ao FMI” (Renzi, Gomes e Assunção, 2013, p.1). Refletindo sua maior participação na economia global, o Banco representaria mais uma iniciativa de reforma do arcabouço institucional para o desenvolvimento (ibidem: p.1). Já em 2012, na cúpula da Índia, a declaração final apresentou formalmente a criação do banco, que estaria baseado nos bancos nacionais de desenvolvimento (ibidem: p.2). Apesar de algumas discordâncias quanto ao aporte inicial necessário e às cotas dos membros, espera-se criar um banco que possa responder às necessidades de investimento desses países até o final da Cúpula de 2014, que acontecerá no Brasil (ibidem: p.5). Muitas questões precisariam ainda ser revolidas para a criação de fato do Banco. Mas a mera proposta da criação de um “Banco de Desenvolvimento como alternativa ao FMI” indica uma mudança. Se nos anos de 1990s o FMI era a única alternativa – para usar a expressão de Margareth Thatcher – para países endividados e comercial e financeiramente dependentes, o crescimento da cooperação Sul- Sul apresenta uma nova alternativa ao final da primeira década do milênio.

O aumento da integração entre os países do Sul Global diminui sua dependência comercial e vulnerabilidade financeira, dando sustentação material a sua oposição ao ACTA no Conselho do TRIPS.

4.4. Assinatura

O texto do ACTA foi finalizado em novembro de 2010 e a cerimônia de assinatura foi realizada em Tóquio a primeiro de outubro de 2011 (MOFA, 2011). Representantes de todos os membros compareceram à cerimônia, mas apenas os oitos membros que já haviam completado os procedimentos internos de ajuste às provisões do acordo assinaram: Austrália, Canadá, Japão, Coreia do Sul, Marrocos, Nova Zelândia, Singapura e Estados Unidos (ibidem). A União Europeia, representada pela Comissão Europeia, mais 22 países membros da EU, juntaram-se ao grupo de países signatários em nova cerimônia a 26 de janeiro de 2012, novamente em Tóquio (ibidem). O México assinou em

12 de julho do mesmo ano (ibidem). Até dezembro de 2013, a Suíça ainda não havia assinado.

Desde o primeiro vazamento de um dos textos do acordo em 2008, diversos segmentos da sociedade civil vinham se manifestando contra o ACTA, sobretudo na internet. Depois da assinatura da União Europeia, contudo, os protestos ganharam as ruas em cidades como Sófia, Varsóvia, Paris, Praga, Berlim, Zagreb, Bratislava, Cluj, Londres, entre tantas outras, mesmo sob as temperaturas negativas do rigoroso inverno europeu (The Guardian, 13/02/2012). Os protestos eram comumente organizados através de redes sociais como o Facebook e o Twitter, por organizações da sociedade civil como o grupo Anonymous, La Quadrature du Net⁵⁵, Eletronic Frontier Foundation (EFF)⁵⁶, Public Knowledge (PK)⁵⁷, e Knowledge Ecology International (KEI)⁵⁸.

Os protestos contra a assinatura do tratado pela UE não vieram, contudo, apenas da sociedade civil. No mesmo dia da assinatura, o parlamentar europeu que liderava as negociações do ACTA, renunciou (The Guardian, 01/02/2012), afirmando que o fazia para “denunciar da maneira mais contundente, o processo que levou à assinatura deste acordo: nenhuma participação da sociedade civil e falta de transparência desde o começo”. O parlamentar disse ainda que o ACTA poderia prejudicar o acesso a medicamentos genéricos e restringir a liberdade nos meios digitais (ibidem). Observou que apesar de as negociações terem se iniciado em 2007, o Parlamento Europeu, na qualidade de representante do povo, não teve acesso aos textos ou mesmo ao posicionamento assumido pela Comissão durante esse período (ibidem). Arif reconheceu que o ACTA restringe as flexibilidades previstas pelo TRIPS e altera o equilíbrio entre os direitos de proteção à PI e os direitos de proteção dos usuários finais (ibidem). Por fim, caracterizou todo o processo como uma grande “farsa”(ibidem).

Ainda no mesmo dia, parlamentares do partido de esquerda Palikot’s Movement da Polônia cobriram seus rostos com máscaras de Guy Fawkes⁵⁹ em protesto contra o ACTA durante sessão parlamentar.

55 <http://www.laquadrature.net/acta>

56 <https://www.eff.org/issues/acta>

57 <http://publicknowledge.org/issues/acta>

58 <http://keionline.org/timelines/acta>

59 Soldado inglês envolvido na Conspiração da Pólvora, que inspira uma série de romances gráficos de Alan Moore, chamada V de Vingança. A máscara usada pelo personagem é hoje utilizada pelo grupo Anonymous e por manifestantes ao redor do mundo.

Parlamentos de países como Alemanha, Bulgária e Holanda adiaram a ratificação do acordo, esperando pelo posicionamento do Parlamento Europeu. Surpreendente foi a declaração a embaixadora da Eslovênia no Japão⁶⁰ que, depois de assinar o acordo, voltou atrás e afirmou ter assinado o acordo por um “descuido cívico”, admitindo não ter feito a conexão entre o acordo que havia sido instruída a assinar e o acordo que, conforme suas próprias convicções cívicas, “limita a liberdade de engajamento em uma das mais significativas redes na história humana, e portanto limita particularmente o futuro de nossas crianças”.

Os protestos parecem surtir algum efeito. Em conferência da Associação Internacional de Marcas (INTA na sigla em inglês), a Diretoria Geral para Política Externa da União Europeia publicou estudo, solicitado pelo Parlamento Europeu, onde afirma que o “ACTA foi controverso tanto em termos do processo quanto da substância das negociações” (INTA, 2011: p. 6) O estudo reconhece ainda que conquanto o acordo não seja fundamentalmente conflitante com o TRIPS, é “significativamente mais rigoroso e favorável a detentores de direitos” de PI e que não há garantias de que a aplicabilidade do ACTA seja compatível com as provisões do TRIPS (ibidem). O estudo observa que os resultados poderiam ser modestos, já que não provocaria mudanças nas legislações de “competidores significativos” como Brasil, Índia e China (ibidem), assumindo que a não participação destes países no ACTA reduz severamente sua eficácia na economia política global da tecnologia e da PI e confirmando, uma vez mais, a competição interestatal e intercapitalista que subjaz as política internacional de PI. O estudo constata também que o ACTA pode fazer parte da estratégia de utilização de acordos regionais ou bilaterais (TLCs) para aumentar a proteção aos direitos de PI e, dessa maneira, tornar-se um acordo multilateral no futuro – como ressaltado pelo próprio preâmbulo que se endereça ao comércio global, não se restringindo ao comércio entre as partes (ibidem). A falta de transparência é muitas vezes mencionada ao longo de todo o estudo, inclusive como justificativa para recepção negativa por parte do público em geral, conferindo um “senso de conspiração” sobre as negociações (ibidem).

A opinião emitida pelo Comitê Econômico Social Europeu conclui que o sistema de proteção que a Comissão Europeia deve desenvolver tem que preservar seu estímulo à inovação sem no entanto assumir uma abordagem “puramente baseada em finanças”

60 <http://metinalista.si/why-i-signed-acta/>

(INT/591,2012). Para o comitê, o ACTA foca exclusivamente em aumentar a proteção para os detentores de direitos de PI, o que “continua a favorecer uma certa visão de propriedade de direitos”, enquanto outros direitos humanos mais fundamentais – como o direito à informação, saúde, alimentação e cultura – estariam sendo negligenciados (ibidem).

A recomendação do novo relator do ACTA no PE, David Martin (substituto de Kader Arif) declinou o consentimento à conclusão do acordo em 22 de junho de 2012⁶¹. Para Martin, “os benefícios pretendidos pelo acordo são em muito superados pelas potenciais ameaças às liberdades civis, de maneira que o PE não pode garantir a proteção adequada aos direitos de seus cidadãos no futuro sob o ACTA.”

Em 4 de julho de 2012, o Parlamento Europeu rejeitou o ACTA por 478 votas contra, 165 abstenções e apenas 39 a favor, exercendo pela primeira vez seus poderes concedidos pelo Tratado de Lisboa de rejeitar um tratado de comércio internacional(A7-0204/2012). A não ratificação do ACTA pelo PE implica na rejeição da EU como um todo (todos os 27 membros), o que reduz o grupo de signatários do ACTA a apenas 9 membros. Em 5 de dezembro de 2012, o Japão ratificou a assinatura do ACTA. Até dezembro de 2013, permanecia como o único membro a ter ratificado o acordo.

4.5. Conclusão

Peter Drahos observa que uma estratégia amplamente utilizada pelos Estados centrais durante a negociação do TRIPS foi a de formar um pequeno círculo de consenso que seria gradualmente expandido criando círculos maiores até que as metas dos membros do círculo original fossem alcançadas (2002a, p. 770). China e Rússia não faziam parte do GATT e, portanto, não participaram das negociações; quando negociaram sua entrada na OMC⁶², o TRIPS era parte do “pacote”. Brasil e Índia, como descrito no capítulo anterior, lideraram a oposição ao acordo, mas foram eventualmente incluídos (convencidos e coagidos)

61 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2012-0204&language=EN>

62 A China entra em novembro de 2001

(http://www.wto.org/english/news_e/pres01_e/pr252_e.htm); a Rússia, em novembro de 2011

(http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/a1_russie_e.htm)

pelo “círculo de consenso”. As condições internacionais eram de forte dependência comercial, financeira e ideológica dos PEDs em relação ao centro do sistema mundial. As condições históricas internacionais vigentes no período de negociação do ACTA, no entanto, são consideravelmente diferentes.

Como demonstrado no começo deste capítulo, as sucessivas crises econômicas em países que haviam seguido as recomendações do Consenso de Washington levaram a um descrédito no poder autocurativo do livre mercado. Assim, se as corporações transnacionais tinham um argumento incontestável de que deveriam assumir a liderança do processo que tiraria os EUA e, conseqüentemente, o mundo da crise em que se encontrava durante o período de negociação do TRIPS, os resultados empíricos dessa experiência deram combustível para a sua contestação. O que se observa durante o período de negociação do ACTA, entretanto, é que embora essas corporações ainda sejam profundamente atuantes junto a seus Estados (já na segunda reunião entre os EUA e o Japão, o apoio do Keidanren é assegurado por Arai (Wikileaks, 20/07/2006) e os relatórios especiais 301 são fornecidos pela IIPA), sua atuação assumiu um tom um pouco mais discreto nas negociações do ACTA. Mais importante, ainda que essas corporações tenham conquistado imenso poder com o avanço do pensamento neoliberal nos anos 1980, elas ainda dependiam do poder de seus estados para lograr os resultados desejados nas negociações de tratados internacionais. Quando estados como Brasil ou Índia resistiam ao argumento de que a completa abertura de seus mercados a produtos protegidos por direitos de PI provenientes de países centrais era o melhor caminho para o desenvolvimento, eram as condicionalidades atreladas a empréstimos internacionais – concedidas por instituições dominadas por Estados centrais – e ameaças de sanções comerciais que garantiam ser esse o caminho a ser seguido. Assim iam-se expandindo os círculos de consenso na negociação do TRIPS.

A criação de um pequeno círculo de consenso entre “likeminded countries” durante o processo de gestação do ACTA, contudo, mostrou-se mais difícil. Mesmo o Japão, país sede do novo fórum de negociação e único membro que ratificou o tratado até o presente, questionou a legitimidade de um novo fórum e o tipo de mensagem que sua criação mandaria à China. A estratégia de incluir no círculo estados que já teriam aceitado provisões de PI similares às do ACTA foi bem sucedida nos casos de México, Canadá e Marrocos, mas bastante limitada. Apesar das intensas pressões norte-americanas, nenhum desses países havia ratificado a tratado até dezembro de 2013. A tentativa de

inclusão da Europa, contenciosa desde o início, mostrou-se desastrosa ao final.

A apresentação do acordo aos demais estados nas reuniões do Conselho do TRIPS, como estratégia de expansão do círculo de consenso, foi infrutífera. Os líderes da resistência contra o TRIPS, Brasil e Índia, uniram-se à China na resistência contra o novo acordo e, em alguns momentos, mesmo à sua inclusão nas agendas das reuniões. A intensificação das relações de cooperação entre esses países, e com outros PEDs, diminuiu sua dependência comercial do Norte, diminuindo portanto o poder de alcance de uma das armas mais utilizadas pelos EUA nas negociações do TRIPS: os acordos bilaterais de comércio com provisões de PI. A intensificação das relações Sul-Sul diminuem também a necessidade de investimentos estrangeiros do Norte, diminuindo por conseguinte, a dependência financeira dos países do Sul.

5. Conclusão

Esta dissertação buscou explicar por que o ACTA não se converteu em um acordo multilateral e efetivo nos moldes do TRIPS. Na tentativa de responder a esta pergunta, apresentou a hipótese de que, em decorrência do declínio da hegemonia dos Estados Unidos, os instrumentos comerciais, financeiros e ideológicos utilizados pelos PDs para o fortalecimento do regime internacional de propriedade intelectual (PI) através do estabelecimento do TRIPS, na década de 1990, perderam efetividade na década de 2000, quando foi negociado o ACTA, acarretando um impasse no regime internacional de PI em sua esfera multilateral.

5.1 Dependência comercial

Como demonstrado no capítulo 3, Brasil e Índia lideraram os PEDs em um movimento de resistência à inclusão do tema da PI na agenda do GATT. Na década de 1970, durante as revisões dos Tratados de Berna e das Convenções de Paris no âmbito OMPI, estes Estados haviam percebido a importância do tema e suas profundas consequências sobre a formulação de políticas favoráveis ao seu desenvolvimento socioeconômico. Observando que os países centrais haviam efetivado a proteção aos direitos privados de PI em estágios tardios de seu desenvolvimento, os PEDs pretendiam seguir o mesmo caminho e utilizar esta instituição de maneira a equilibrar incentivos à inovação com a promoção de setores industriais chave e de suas

populações que ainda eram dependentes de tecnologia estrangeira, de acordo com suas próprias estratégias nacionais de desenvolvimento. Assim, durante as revisões de Berna e Paris, os PEDs lideraram um movimento de resistência à tendência de aumento dos níveis de proteção da PI. A inclusão de um grande número de PEDs na OMPI depois do processo de descolonização da década de 1960 - dois terços dos membros da Convenção de Paris até meados da década de 1980 (Drahos, 2002b: p.62) – conferia-lhes tamanho e representatividade dentro deste fórum, dando voz as suas reivindicações de flexibilidades, sobretudo o uso de licença compulsória.

Diante do aumento de representatividade dos PEDs na OMPI, os EUA utilizaram-se da estratégia de mudança de fórum: inspirados pelo acordo bilateral com a Bacia do Caribe, perceberam que a inclusão de provisões de PI em acordos de comércio era uma estratégia eficiente para a aceitação dessas provisões. Contendo, em comparação a outros países, a maior parcela da economia mundial em seu território nacional, os EUA eram os principais parceiros comerciais de muitos PEDs, os quais dependiam da importação de uma série dos produtos industrializados norte-americanos e do imenso mercado consumidor norte-americano para suas exportações. Portanto, incluir PI na agenda do GATT representava a possibilidade de expansão da estratégia bilateral para a esfera multilateral.

Os líderes da oposição desenvolvimentista na OMPI tornaram-se os líderes da oposição à inclusão de PI na agenda do GATT. Para vencer esta resistência, os EUA promovem uma reforma de seu Ato de Comércio, criando a nova sessão 301, que classifica os países de acordo com o nível de proteção à PI. Países cujas legislações de PI não estejam de acordo com o nível desejado pelos EUA podem perder benefícios do SGP ou sofrer sanções comerciais. O grau de dependência comercial dos EUA por parte da imensa maioria dos países era tão alto que as sanções, na maioria das vezes, não eram necessárias. A simples ameaça era suficiente para significativas modificações em suas legislações de PI. A única ocasião em que sanções comerciais foram de fato aplicadas foi contra o Brasil, líder entre os opositores da tendência à maior proteção internacional aos direitos privados de PI. Diante das pressões estadunidenses, o Brasil alterou sua legislação de PI, passando a permitir patentes a medicamentos, e arrefeceu sua atuação nas negociações da Rodada Uruguai que resultou na criação da OMC e do TRIPS.

O período posterior, analisado no capítulo 4, foi marcado pela entrada da China na OMC. Desde então, a China abriu seu imenso

mercado para uma vasta gama de produtos estrangeiros, de commodities à alta tecnologia, o que redirecionou parte significativa das exportações de PEDs – e de todos os países do mundo – para este mercado. Além disso, a maioria dos PEDs passou a diversificar seus destinos de exportação, especialmente em direção a outros países do Sul Global, o que aumentou significativamente o volume de comércio entre estes países e diminuiu o impacto potencial de sanções comerciais por parte dos EUA.

Nas negociações do ACTA, os EUA utilizaram-se da mesma estratégia de formação de círculos de consenso empregada no TRIPS. A formação de um primeiro círculo de consenso entre países “likeminded” no entanto, mostrou-se mais contenciosa e consideravelmente mais demorada no ACTA. O USTR continua publicando os relatórios especiais 301 anualmente. O foco principal das listas durante o período analisado foi sempre China e Rússia, considerados os líderes de pirataria. Brasil e Índia também figuram nas listas durante todos esses anos, junto a um número bastante expressivo de outros países. Entretanto, nenhuma sanção comercial foi aplicada, nem mesmo sobre os prioritários China e Rússia. A ameaça de sanções comerciais representada pelas listas parece não surtir o mesmo efeito da década de 1980, já que esses países foram os principais críticos à inclusão do ACTA nas pautas das reuniões do Conselho Ministerial do TRIPS.

5.2. Vulnerabilidade financeira

Como mencionado no capítulo 3, a contrarrevolução monetarista capitaneada por Reagan nos EUA e Thatcher no Reino Unido teve como um de seus principais efeitos a escassez do crédito internacional, antes abundante desde a Segunda Guerra Mundial e, principalmente, na década de 1970. Na década de 1980, portanto, os PEDs passaram a competir pelos escassos investimentos estrangeiros não apenas entre si, mas também com os PDs, que, além de oferecerem altas taxas de juros, tinham economias mais sólidas e, portanto, menos vulneráveis às oscilações de mercado. Diante da necessidade desses investimentos para equalizar seus balanços de pagamentos afetados por um alto endividamento externo, a maioria dos PEDs encontrava-se financeiramente vulnerável.

Dentre estes, o caso da Índia foi emblemático. Em 1991, seu nível de endividamento externo era o mais alto desde a independência, ocorrida em 1947. Suas reservas em moeda estrangeira eram suficientes para cobrir apenas duas semanas de importações. Em face desse cenário,

a Índia não tinha outra alternativa senão recorrer ao FMI e aceitar suas condicionalidades. As reformas neoliberais propostas pelo FMI que ocorreram no período incluíram uma revisão de sua legislação de PI, que passava a incluir maior proteção a software, vídeos e filmes e esforços de aplicabilidade da lei. Depois das reformas, aceitar a inclusão de PI no GATT deixou de ser um problema.

Durante o período das negociações do ACTA, o contexto econômico era bastante diverso. O insaciável apetite por commodities da economia chinesa aumentou consideravelmente a demanda por estes produtos, elevando seus preços. Países como Índia, Brasil e África do Sul, grandes exportadores de commodities, tiraram proveito desta situação. Além disso, aumentaram os investimentos em tecnologia, conseguindo em alguns casos diversificar a pauta de exportações, o que levou a um maior equilíbrio de seus balanços de pagamentos. A estabilidade ficou particularmente visível durante a crise financeira de 2008: os BRICS foram os países menos afetados pela crise. A crise suscitou debates sobre uma reforma no FMI, que havia perdido influência diante da situação financeira estável dos PEDs. A reforma não logrou, contudo, conceder a esses países a representatividade em voto proporcional ao tamanho da parcela da economia mundial contida em suas jurisdições nacionais. Assim, os BRICS estudam a possibilidade do estabelecimento de um banco como alternativa ao FMI. As negociações ainda são incipientes, mas a preocupação com a independência em relação ao FMI é um indicativo de que esses países tinham plena consciência de que as condicionalidades atreladas aos empréstimos concedidos nas décadas de 1970 e 1980 não foram o melhor caminho. Ademais, o alto endividamento externo e déficit comercial dos EUA tem causado uma enxurrada de dólares no mercado mundial, o que também facilita a acumulação de reservas cambiais por PEDs, protegendo-os das condicionalidades que na década anterior haviam servido de canal para o fortalecimento da PI.

5.3. Influência ideológica

O contexto de endividamento da década de 1980 abriu espaço para o ressurgimento do pensamento liberal de que os estados são maus administradores da economia, portanto, devem intervir nela apenas minimamente. Já na década de 1970, o recém criado Prêmio Nobel de economia apontava esta tendência ao laurear Friedrich von Hayek e Milton Friedman. A ascensão de Margaret Thatcher como primeira ministra do Reino Unido e a eleição de Ronald Reagan nos EUA marcaram a virada do pêndulo na política. O pensamento ganhou

impulso ao longo da década de 1980 até que, em 1989, o economista John Williamson publicou um texto contendo um conjunto de recomendações de políticas econômicas das instituições financeiras baseadas em Washington direcionadas à América Latina ao qual deu o nome de Consenso de Washington. Em virtude do caráter neoliberal das recomendações, o nome passou a ser sinônimo dessa escola pensamento, amplamente utilizado tanto na academia quanto na esfera política. O Consenso funcionava como braço ideológico da hegemonia norte-americana durante as negociações do TRIPS. Depois da crise de 1973, entretanto, a hegemonia americana havia sido fortemente abalada, de maneira que Arrighi afirma ser este um período de dominação sem hegemonia. Durante as negociações do TRIPS, este processo pode ser claramente percebido: o braço ideológico tinha dificuldade em obter resultados sem a mão forte da coerção econômica. As medidas do Consenso haviam sido adotadas por alguns PEDs e PMDs fora da América Latina e em muitos casos o argumento era suficiente, sobretudo entre as recém independentes ex-colônias. Índia e Brasil, entretanto, líderes dos PEDs na tentativa de estabelecer um equilíbrio entre direitos de detentores e usuários de PI nestas negociações, só cederam às pressões depois que os Estados Unidos transformaram estas recomendações em condicionalidades atreladas aos empréstimos do FMI.

As recomendações da cartilha do Consenso não produziram, contudo, os resultados prometidos e, já em dezembro de 1994, o México sofria diante de uma crise financeira. Além disso, as políticas econômicas austeras haviam agravado o problema da desigualdade social e do desemprego. A crise do México foi seguida por uma série de outras crises financeiras na Ásia, na Rússia e no Brasil. O Consenso passou a ser amplamente criticado tanto pela academia quanto pela imprensa (incluindo publicações marcadamente liberais como *The Economist* e *Financial Times*), mas seu declínio ficou particularmente evidente na mudança de direcionamento político na América Latina com as eleições de sucessivos presidentes de viés desenvolvimentista à esquerda do centro. Quando começaram as negociações do ACTA, o Consenso de Washington já havia chegado ao ocaso e a crise financeira de 2008 só agravou isto. A narrativa ideológica que afirmava que a comodificação do conhecimento através da PI privada atrairia investimentos estrangeiros, ampliaria o comércio internacional e geraria crescimento econômico nos PEDs havia perdido força.

Neste contexto de declínio hegemônico marcado por menor dependência comercial, financeira e ideológica dos PEDs em relação

aos EUA, as estratégias empregadas pelos EUA durante a negociação do TRIPS foram abandonadas durante a negociação do ACTA (sanções comerciais) ou foram menos efetivas (criação de um novo fórum de negociação, que não logra se converter em multilateral). Assim, até Maio de 2014, o ACTA não entrou em vigor.

Como parte do esforço de entender para onde vai o regime internacional de PI, pesquisas sobre o papel da sociedade civil transnacional na oposição ao fortalecimento da PI complementariam este trabalho. Considerando que existe a possibilidade de que os BRICS venham a demandar maior proteção à PI no futuro, pesquisas sobre os interesses dos Estados emergentes em PI também trariam importantes contribuições. Além disso, pesquisas sobre as esferas regionais e bilaterais de regime internacional de PI (Trans-Pacific Partnership, acordos bilaterais de livre-comércio dos EUA, etc.) também contribuiriam para a melhor compreensão do estado atual e tendências do regime.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

Livros e Artigos

- ARRIGHI, G. Adam Smith em Pequim. Origens e fundamentos do século XXI. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.
- _____, O Longo Século XX. Rio de Janeiro: Contraponto, 1994
- _____, “Post-Scriptum em Arrighi, G. The Long Twentieth Century. New and Updated Edition. Londres: Verso, 2010.
- ARRIGHI, G e DRANGEL, J. The Stratification of World Economy: an Exploration of the Semi-peripheral Zone. *Review* 10(1):9-74, 1986.
- ARRIGHI, G e SILVER, Beverly. Polanyi’s Double Movement: The Belle Époques of British and US Hegemony compared. *Politics and Society* 32 (2):325-355, 2003.
- ARRIGHI, G e ZHANG, L. Beyond the Washington Consensus: a New Bandung. Pp.25-57 in *Globalization and Beyond: New Examinations of Global Power and Its Alternatives*, edited by Jon Shefner and Patrícia Fernández-Kelly. University Park (PA): The Pennsylvania State University Press, 2011.
- BARNET, M. e DUVALL, R. Power in International Politics. *International Organization* n. 59 – pp. 39-75. The International Organization Foundation, 2005.
- BOTOY, I.E. From the Paris Convention to the TRIPS agreement. *The journal of WIP*,7:115-13, 2004.
- CERQUEIRA, C.A. Dívida externa brasileira – processo negocial 1983-1996. Brasília: Banco Central do Brasil, 1996.
- CHANG, H. J. Who benefits from the New International Intellectual Property rights regime? And what should África do? *Technopolicy Brief Series N.1*, African Technology Policy Studies Network. Nairóbi, 2001.
- COX, R. W. *The Political Economy of a Plural World, The. Critical Reflexions on Power, morals and civilization*. Londres: Routledge, 2002.
- _____, *Production, Power, and World Order. Social Forces in the Making of History*. Nova Iorque: Columbia University Press, 1987.
- _____, *Approaches to World Order*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- _____, [1993] “Questões estruturais de um governo [global]”. In: GILL, S. (org). *Gramsci, materialismo histórico e relações internacionais*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2007.

- DRAHOS, P. Developing Countries and International Intellectual Property Standard-setting. *The Journal of World Intellectual Property* 5 (5):765-789, 2002.
- _____, *Information Feudalism*. Londres: Earthscan Publication Ltda, 2002.
- _____, Bits and Bips: Bilateralism in Intellectual Property. *The Journal of World Intellectual Property* 4 (6): 791-808, 2001.
- _____, Thinking Strategically about Intellectual Property Rights. *Telecommunications Policy* 21, 3: 201-211. 1997.
- EVANS, P. "From Situations of Dependency to Globalized Social Democracy." *Studies in Comparative International Development* 44:318-336): 2009.
- FERNANDES, L., GARCIA, A. CRUZ, P., WILLEMSSENS, C. *Ciência, Tecnologia e Inovação nas Cúpulas dos BRICS, de 2009 até hoje*. Rio de Janeiro: BRICS Policy Center, 2013.
- FILOMENO, F.A. *The Social Basis of Intellectual Property Regimes: Biotechnology in South American Soybean Agriculture*. Tese de Doutorado, Departamento de Sociologia, Johns Hopkins University, 2012.
- FILOMENO, F. A. "A Challenge to Global Inequalities?: BRICs, Intellectual Property and Capitalism in the 21st Century". Artigo apresentado no 8o Fórum da World Association for Political Economy, Florianópolis, 2013.
- FROTA, M.S. *Proteção de Patentes de Produtos Farmacêuticos: o caso brasileiro*. Brasília: FUNAG/IPRI, 1993.
- GILL, S. Towards a Radical Concept of Praxis: Imperial 'Common Sense' Versus the Post-modern Prince. *Millennium: Journal of International Studies*. Vol. 40(3) 505-524. Londres, 2012.
- GRAMSCI, A. *Selections of Prison's notebooks*. New York: International Publishers. 1971.
- HARVEY, D. *Espaços de Esperança*. São Paulo: Edições Loyola, 2004.
- HOBSBAWN, E. *Era dos Extremos: O Breve Século XX*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- HURRELL, A. *Lula's Brazil: A Rising Power, but going where?* *Current History*, Volume 107, número 706. Philadelphia: 2008.
- _____, A. *Narratives of emergence: rising powers and the end of the Third World?* *Rev. Econ. Polit.* vol.33 no.2 – pp. 203-221. São Paulo Apr./June 2013.
- IPEA– *As Relacoes Bilaterais Brasil – China: A ascensão da China no Sistema Mundial e os desafios para o Brasil*, n. 85 – 08/04/2011
- KARAGANIS, J. *Media Piracy in Emerging Economies*. Washington:

- Social Sciences Research Council, 2011.
- KEOHANE, Robert O. "After Hegemony: cooperation and discord in the world political economy", Princeton University Press, 1984.
- KRUGMAN, P. Dutch Tulips and Emerging Markets: Another Bubble Bursts. *Foreign Affairs*, julho/agosto, 1995.
- LATIF, A. A. Developing Country Coordination in International Intellectual Property Standard-Setting. T.R.A.D.E. Working Paper n. 24, Genebra, 2005.
- LOUGHRAM, R. A. The United States Position on Revising the Paris Convention: Quid Pro Quo or Denunciation. *Fordham International Law Journal*. Vol. 5, issue 2, article 7, 1981.
- MEDINA de Souza, I. A. O Liberalismo Pós-Guerra Fria e a legitimação do Falso Multilateralismo: Revisitando a Criação da Organização Mundial do Comércio. Artigo apresentado no 4º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais. Belo Horizonte, 2013.
- NAIDIN, L. A Geografia dos Acordos Preferenciais de Comércio dos BRICS. Rio de Janeiro: BRICS Policy Center, 2013.
- NASH, D. South Africa's Medicines and Related Substances Control Amendment Act of 1997, 15 *Berkeley Tech. L.J.* 485 (2000).
- NETANEL, N.W. The WIPO Development Agenda and its Development Policy Content. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- OKEDIJI, R. L. The International Relations of Intellectual Property: narratives of Developing Country participation in the global intellectual property system, 2003.
- _____, Ruth L. Back to Bilateralism? Pendulum Swinging in International Property Protection. *University Ottawa Law & Technology Journal* 1(1-2):125-147.
- OSTRY, S. Governments and Corporations in a Shrinking World. Nova York: Council on Foreign Relations Press, 1990.
- PRADO, E. F. China ultrapassa Japão como Segunda Maior Economia Mundial. Rio de Janeiro: BRICS Policy Center, 2011.
- RAUSTIALA, K. SPRINGMAN, C. Fake It Till You Make It: The Good News About China's Knockoff Economy. *Foreign Affairs*, julho/agosto, 2013.
- RENZIO, P., GOMES, G. Z., ASSUNÇÃO, M.A.C. O Banco de Desenvolvimento dos BRICS: Revolução ou Ilusão? Rio de Janeiro: BRICS Policy Center, 2013.
- SELL, S. K. Multinational Corporations as Agents of Change: The Globalization of Intellectual Property Rights. Pp. 169-197 in

- Private Authority and International Affairs, edited by A.C. Cutler, V. Haufler and T. Porter. New York: State University of New York Press, 1999.
- _____, S. K. Everything Old is New Again: The Development Agenda then and now. *The WIPO Journal: Analysis of Intellectual Property Issues*. Vol 3, issue 1, 2011.
- _____, S. K. Trips was Never Enough: vertical forum shifting, FTAS, ACTA and TPP. *Journal of Intellectual Property Law* 447-478, 2011.
- _____, S. K. Intellectual Property Protection and Antitrust in the Developing World: Crisis, Coercion, and Choice. *International Organization*, Volume 49, número 2, 315-349: 1995
- _____, S. K. TRIPS-plus Free Trade Agreements and Access to Medicines. *Liverpool Law Review*, 28. Pp. 41-75. 2007.
- SELL, S. K. e MAY, C. Moments in Law: contestation and settlement in the history of IP. *Review of International Political Economy* 8(3):467-500, 2001.
- SHADLEN, K. e HAUNSS, S. *Politics of Intellectual Property: Contestation over the Ownership, Use, and Control of Knowledge and Information*. Cheltenham, Glos: Edward Elgar Publishing. 2009.
- SINGH, P. Political Economy of Centralization in India: Some Critical Notes from a Decentralist Perspective in *Nationalizing Crisis em The Political Economy of Public Policy in Contemporary India* pp. 17 – 45. Delhi: Atlantic Publishers, 2007.
- STIGLITZ, J. The insider. *New Republic*, 17/04/2000.
- STRANGE, S. *The Retreat of the State: The Definition of Power in the World Economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- TINOCO, C.F. *O Perfil Comercial Brasil – China: Perspectivas*. Rio de Janeiro: BRICS Policy Center. 2011.
- YU, P. ACTA and its Complex Politcs. *The WIPO Journal: Analysis of Intellectual Property Issues*. Vol. 3, issue 1, 2011.
- _____, P. IP Access to Medicines, BRICS Alliances, and Collective Action. *American Journal of Law and Medicine*, 34. 2008.
- WALLERSTEIN, I. *Historical Capitalism with Capitalist Civilization*. Londres: Verso, 1983.
- WILLIAMSON, J. *The Washington Consensus as Policy Prescription for Development*: lecture delivered on the World Bank, 2004.
- _____, J. Did the Washington Consensus Fail? Outline of speech at the Center for Strategic & International Studies Washington, DC: 06/11/2002.

- WTO E-Learning. The WTO Multilateral Trade Agreements. 2013.
- VAN GRASSTEK, C. Trade Related Intellectual Property Rights: United States Trade Policy. Developing Countries and the Uruguay Round. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), Uruguay Round, further papers on selected issues, UNCTAD/IPT/42. New York, 1990.
- BRICS Monitor: As Mudanças na Política Externa do Governo Dilma e a “Multipolaridade Benigna”. Rio de Janeiro: BRICS Policy Center, 2011.
- South Centre – Analytical Note. Capital Flows from South to North: a new dynamics in global economic relations. Julho de 2008.
- South Centre – Analytical Note. Intellectual Property in Investment Agreements: the TRIPS-plus implications for developing countries. Maio de 2005.

Artigos de jornal

- Canadian Copyright Bill "Weeks Away" Michael Geist, 16/11/2007. Acessado em 31/05/2014. (<http://www.michaelgeist.ca/content/view/2386/125/>)
- CHARLES, A. Acta goes too far, says MEP. The Guardian, 01/02/2012. Acessado em 31/05/2014 (<http://www.theguardian.com/technology/2012/feb/01/acta-goes-too-far-kader-arif>)
- CHARLES, A. Acta criticised after thousands protest in Europe. The Guardian, 13/02/2012. Acessado em 31/05/2014 (<http://www.theguardian.com/technology/2012/feb/13/acta-protests-europe>)
- Copyright act key to Canada's industrial strategy. The Ottawa Citizen, 16/11/2007. Acessado em 31/05/2014. (<http://www.canada.com/ottawacitizen/news/story.html?id=f05596b7-28b6-4065-a80a-0c902ec38213&p=1>)
- How drug giants let millions die of Aids. The Observer, 19/12/1999. Acessado em 31/05/2014. (<http://www.theguardian.com/uk/1999/dec/19/theobserver.uknews6>)
- U.S. Is Losing Its Dominance In the Sciences. New Your Times, 03/052004. Acessado em 31/05/2014. (<http://www.nytimes.com/2004/05/03/us/us-is-losing-its-dominance-in-the-sciences.html?src=pm&pagewanted=2>)
- WEINRAUB, B. Economic Crisis Forcing Once Self-Reliant India to

Seek Aid. New York Times, 29/06/1991. Acessado em 31/05/2014
(<http://www.nytimes.com/1991/06/29/world/economic-crisis-forcing-once-self-reliant-india-to-seek-aid.html>)

WOLF, M. A Very Dangerous Game. Financial Times, 30/09/2003.
Acessado em 31/05/2014. (<http://yaleglobal.yale.edu/content/very-dangerous-game>)

Documentos do Wikileaks:

Cabo 06TOKYO3567, 28/06/2006. Acessado em 30/05/2014.
(<http://wikileaks.ch/cable/2006/06/06TOKYO3567.html>)

Cabo 06TOKYO4025, 20/07/2006. Acessado em 30/05/2014.
(<http://wikileaks.ch/cable/2006/07/06TOKYO4025.html>)

Cabo 06TOKYO5805, 05/10/2006 Acessado em 30/05/2014.
(<http://wikileaks.ch/cable/2006/10/06TOKYO5805.html>)

Cabo 07TOKYO5678,28/12/2007. Acessado em 30/05/2014.
(<http://wikileaks.org/cable/2007/12/07TOKYO5678.html>)

Cabo 06ROME3205, 01/12/2006. Acessado em 30/05/2014.
(<http://cablegatesearch.wikileaks.org/cable.php?id=06ROME3205&version=1296752640>)

Cabo 07ROME290, 07/02/2007. Acessado em 30/05/2014.
(<http://wikileaks.ch/cable/2007/02/07ROME290.html>)

Cabo 07HONGKONG218, 07/01/2007. Acessado em 30/05/2014.
(<http://wikileaks.org/cable/2007/01/07HONGKONG218.html>)

Cabo 07HONGKONG1579, 07/06/2007. Acessado em 30/05/2014.
(<http://wikileaks.org/cable/2007/06/07HONGKONG1579.html>)

Cabo 07OTTAWA2230, 07/12/2007. Acessado em 30/05/2014.
(<http://wikileaks.org/cable/2007/12/07OTTAWA2230.html>)

Cabo 08OTTAWA794, 08/06/2008 Acessado em 30/05/2014.
(<http://wikileaks.org/cable/2008/06/08OTTAWA794.html>)

Cabo 09OTTAWA149, 09/02/2009. Acessado em 30/05/2014.
(<http://wikileaks.org/cable/2009/02/09OTTAWA149.html>)

Cabo 05WELLINGTON334, 05/07/2005. Acessado em 30/05/2014.
(<http://wikileaks.ch/cable/2005/04/05WELLINGTON334.html>)

Cabo 06WELLINGTON1016, 06/12/2006. Acessado em 30/05/2014.
(<http://wikileaks.org/cable/2006/12/06WELLINGTON1016.html>)

Cabo 07WELLINGTON805, 07/11/2007. Acessado em 30/05/2014.
(<http://wikileaks.org/cable/2007/11/07WELLINGTON805.html>)

Cabo 08WELLINGTON64, 08/02/2008. Acessado em 30/05/2014.
(<http://wikileaks.ch/cable/2008/02/08WELLINGTON64.html>)

- Cabo 09WELLINGTON59, 09/03/2009. Acessado em 30/05/2014.
(<http://wikileaks.org/cable/2009/03/09WELLINGTON59.html>)
- Cabo 09WELLINGTON115, 09/05/2009. Acessado em 30/05/2014.
(<http://wikileaks.ch/cable/2009/05/09WELLINGTON115.html>)
- Cabo 10CANBERRA62, 10/01/2010. Acessado em 30/05/2014.
(<http://wikileaks.org/cable/2010/01/10CANBERRA62.html>)
- Cabo 08TOKYO1284, 08/05/2008. Acessado em 30/05/2014.
(<http://wikileaks.org/cable/2008/05/08TOKYO1284.html>)
- Cabo 07SINGAPORE996, 07/05/2007. Acessado em 30/05/2014.
(<http://wikileaks.org/cable/2007/05/07SINGAPORE996.html>)
- Cabo 09SINGAPORE311, 09/04/2009. Acessado em 30/05/2014.
(<http://wikileaks.org/cable/2009/04/09SINGAPORE311.html>)
- Cabo 09MADRID1161, 04/12/2009. Acessado em 30/05/2014.
(<http://cablegatesearch.wikileaks.org/cable.php?id=09MADRID1161>)
- Cabo 08TOKYO2932, 08/10/2008. Acessado em 30/05/2014.
(<http://wikileaks.org/cable/2008/10/08TOKYO2932.html>)
- Cabo 08ROME1337, 05/11/2008. Acessado em 30/05/2014.
(<http://cablegatesearch.wikileaks.org/cable.php?id=08ROME1337>)
- Cabo 08PARIS156, 08/01/2008. Acessado em 30/05/2014.
(<http://wikileaks.org/cable/2008/01/08PARIS156.html>)
- Cabo 08PARIS1353, 08/07/2008. Acessado em 30/05/2014.
(<http://wikileaks.org/cable/2008/07/08PARIS1353.html>)
- Cabo 09STOCKHOLM736, 09/11/2009. Acessado em 30/05/2014.
(<http://wikileaks.ch/cable/2009/11/09STOCKHOLM736.html>)
- Cabo 07ABUDHABI231, 12/02/2007. Acessado em 30/05/2014.
(<http://cablegatesearch.wikileaks.org/cable.php?id=07ABUDHABI231&version=1314326040>)
- Cabo 07MEXICO4291, 07/08/2007. Acessado em 30/05/2014.
(<http://wikileaks.org/cable/2007/08/07MEXICO4291.html>)

Documentos oficiais

- Ata da Reunião do G8 de Gleneagles de 2005 - MOFA (Ministry of Foreign Affairs of Japan) -
<http://www.mofa.go.jp/policy/economy/summit/2005/piracy.pdf>
Acessado em 30/05/2014
- Ata da Reunião do G8 de São Petesburgo de 2006 - MOFA (Ministry of Foreign Affairs of Japan)-
<http://www.mofa.go.jp/policy/economy/summit/2006/ipr.html>
Acessado em 30/05/2014

Cerimonia de Assinatura do ACTA - MOFA (Ministry of Foreign Affairs of Japan), 2011-

http://www.mofa.go.jp/policy/economy/i_property/acta1110.html

Acessado em 30/05/2014

Ratificacao do ACTA pelo Japão - MOFA (Ministry of Foreign Affairs of Japan), 2012-

http://www.mofa.go.jp/policy/economy/i_property/acta_conclusion_1210.html

Acessado em 30/05/2014

INTA - The Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA): an Assessment . European Union Press. Bruxelas, 2011.

INT/591. A Single Market for Intellectual Property Rights. European Economic and Social Committee. Bruxelas, 18/01/2012.

A7-0204/2012- Parlamento Europeu -

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2012-0204&language=EN>

Acessado em 30/05/2014

Documentos OMC

China –measures affecting trading rights and distribution services for certain publications and audiovisual entertainment products - WT/DS363/6, 28/03/2008

Working Paper do Conselho do TRIPS - IP/C/W/563 – 17/10/2008

Minuta do Conselho do TRIPS IP/C/M/60 – 28/09/2009

Minuta do Conselho do TRIPS - IP/C/M/61 – 12/02/2010

Minuta do Conselho do TRIPS - IP/C/M/62 – 01/06/2010

Minuta do Conselho do TRIPS - IP/C/M/63 – 04/10/2010

Minuta do Conselho do TRIPS - IP/C/M/64 – 17/02/2011

Minuta do Conselho do TRIPS - IP/C/M/67 – 15/02/2012

Minuta do Conselho do TRIPS - IP/C/M/69 – 15/05/2012

Minuta do Conselho do TRIPS - IP/C/M/70 – 01/10/2012

USTR

Relatório Especial 301 do USTR 2007

Relatório Especial 301 do USTR 2008

Relatório Especial 301 do USTR 2009

Relatório Especial 301 do USTR 2010

Relatório Especial 301 do USTR 2011

Relatório Especial 301 do USTR 2012

Relatório Especial 301 do USTR 2013

Correspondências:

- Carta do Senador Ron Wyden para o presidente Barack Obama, 12/10/2011 -
<http://www.wyden.senate.gov/download/?id=f20e3fd3-f2f1-4fc2-a387-570a575700d6&download=1> Acessado em 30/05/2014
- Carta do USTR Ron Kirk para o senador Ron Widen, 07/12/2011.
<http://infojustice.org/wp-content/uploads/2012/01/Kirk-12072011.pdf> Acessado em 30/05/2014
- Carta do Senador Ron Widen para o consultor jurídico do USTR, Harold Koh, 05/01/2012.
<http://www.wyden.senate.gov/download/?id=bc329b33-afb8-4890-a66c-ddde580bdad8&download=1> Acessado em 30/05/2014
- Carta de Harold Koh para o senador Ron Wyden, 06/03/2012.
<http://infojustice.org/wp-content/uploads/2012/03/84365507-State-Department-Response-to-Wyden-on-ACTA.pdf> Acessado em 31/05/2014
- Edward Black e Markham Erickson, Net Coalition , para USTR Ron Kirk, 12/05/2009.
https://www.cdt.org/files/pdfs/NetCoalitionCCIA_Attachment_to_Letter.pdf Acessado em 31/05/2014