

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

PÂMELA MARQUES DA SILVA

**AUMENTO DA PROTEÇÃO A PROPRIEDADE INTELECTUAL SOB A ÓTICA
DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: A CONSTRUÇÃO DO ACORDO TRIPS SOB
A LIDERANÇA ESTADUNIDENSE**

Porto Alegre

2023

PÂMELA MARQUES DA SILVA

**AUMENTO DA PROTEÇÃO A PROPRIEDADE INTELECTUAL SOB A ÓTICA
DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: A CONSTRUÇÃO DO ACORDO TRIPS SOB
A LIDERANÇA ESTADUNIDENSE**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Fábio Costa Morosini

Porto Alegre

2023

CIP - Catalogação na Publicação

Silva, Pâmela Marques da
AUMENTO DA PROTEÇÃO A PROPRIEDADE INTELECTUAL SOB A
ÓTICA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: A CONSTRUÇÃO DO
ACORDO TRIPS SOB A LIDERANÇA ESTADUNIDENSE / Pâmela
Marques da Silva. -- 2023.
56 f.
Orientador: Fábio Costa Morosini.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade
de Ciências Econômicas, Curso de Relações
Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2023.

1. Relações Internacionais. 2. Propriedade
Intelectual. 3. Comércio Internacional. 4. Estados
Unidos. 5. Regimes Internacionais. I. Morosini, Fábio
Costa, orient. II. Título.

PÂMELA MARQUES DA SILVA

**AUMENTO DA PROTEÇÃO A PROPRIEDADE INTELECTUAL SOB A ÓTICA
DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: A CONSTRUÇÃO DO ACORDO TRIPS SOB
A LIDERANÇA ESTADUNIDENSE**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Fábio Costa Morosini

Aprovado em: Porto Alegre, 28 de agosto de 2023.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Fábio Costa Morosini – Orientador

UFRGS

Prof.^a Dr.^a Luiza Leão Soares Pereira

UFRGS

Prof. Dr. Henrique Carlos de Oliveira de Castro

UFRGS

RESUMO

A presente monografia parte da seguinte pergunta de pesquisa: *como a vertente teórica institucionalista neoliberal das Relações Internacionais explica a pressão estadunidense por maior proteção à propriedade intelectual no âmbito do comércio internacional a partir da década de 80?* Tal indagação parte das hipóteses de que (1) as mudanças ocorridas na economia e política mundiais entre as décadas de 1980 e 1990 levaram a ascensão da demanda pela proteção da propriedade intelectual a nível internacional e (2) Os Estados Unidos e multinacionais americanas tinham interesse na construção de um regime internacional que tivesse como objetivo a manutenção da superioridade econômica do país, dadas as circunstâncias do período e as novas dinâmicas inauguradas a partir de então. A partir de tal indagação, objetiva-se compreender como se operacionalizou a construção da atual regulação internacional para propriedade intelectual inaugurada com a assinatura do Acordo TRIPS, a partir da perspectiva teórica institucionalista neoliberal das relações internacionais. Para atingir tal objetivo, buscou-se (i) identificar a relação entre propriedade intelectual e comércio internacional, e os principais debates em torno da interconexão entre os temas; (II) identificar como se operacionalizou a construção da agenda estadunidense para propriedade intelectual, os principais atores envolvidos e sua influência sobre a construção da agenda internacional para propriedade intelectual na década de 1980; e (iii) analisar, por fim, se a proposta estadunidense foi contemplada a partir da análise das principais características e mudanças inauguradas no sistema de propriedade intelectual com a assinatura do Acordo TRIPS. A partir do levantamento bibliográfico sobre as questões mencionadas e análise sobre os fatores do assunto, constata-se que a agenda multilateral para propriedade intelectual inaugurada com a assinatura do Acordo TRIPS reflete em grande medida as demandas levantadas pelos Estados Unidos e suas empresas multinacionais.

Palavras-chave: Relações Internacionais. Propriedade Intelectual. Comércio Internacional. Estados Unidos

ABSTRACT

The monograph that follows is based on the following research question: how does the neoliberal institutionalist theoretical strand of International Relations explain US pressure for greater protection of intellectual property in international trade since the 1980s? This question is based on the hypotheses that (1) the changes that took place in the world economy and politics between the 1980s and 1990s led to a rise in demand for the protection of intellectual property at international level and (2) the United States and American multinationals had an interest in building an international regime to maintain the country's economic superiority given the circumstances of the period and the new dynamics that were inaugurated from then on. Based on this question, the aim is to understand how the current international regulation of intellectual property, inaugurated with the signing of the TRIPS Agreement, was constructed from the theoretical perspective of neoliberal institutionalism in international relations. In order to achieve this objective, we sought to (i) identify the relationship between intellectual property and international trade and the main debates surrounding the interconnection between these issues; (II) identify how the American agenda for intellectual property was constructed, the main players involved and their influence on the construction of the international agenda for intellectual property in the 1980s; and (iii) finally, analyze whether the American proposal was taken into account based on an analysis of the main characteristics and changes inaugurated in the intellectual property system with the signing of the TRIPS Agreement. Based on a biographical survey of the issues mentioned and an analysis of the factors involved, it can be seen that the multilateral agenda for intellectual property inaugurated with the signing of the TRIPS Agreement largely reflects the demands raised by the country and its multinational companies.

Keywords: International Relations. Intellectual Property. International Trade. United States

LISTA DE FIGURAS

| | |
|--|----|
| FIGURA 1 - O sistema internacional de propriedade intelectual..... | 26 |
|--|----|

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|------------|--|
| ACTN | Advisory Committee for Trade and Negotiations |
| ACTPN | Advisory Committee for Trade Policy and Negotiations |
| AIDS | Acquired Immunodeficiency Syndrome |
| CDB | Convenção sobre Diversidade Biológica |
| CUP | Convenção da União de Paris |
| DPI | Direitos de propriedade intelectual |
| FAO | Food and Agriculture Organization |
| GATT | General Agreement on Tariffs and Trade |
| GATS | General Agreement on Tariffs and Services |
| GSP | Generalized System of Preferences |
| HIV | Human Immunodeficiency Virus |
| IPC | Intellectual Property Committee |
| IIPA | International Intellectual Property Alliance |
| OMC | Organização Mundial do Comércio |
| OMS | Organização Mundial da Saúde |
| OMPI | Organização Mundial da Propriedade Intelectual |
| ONU | Organização das Nações Unidas |
| P&D | Pesquisa e Desenvolvimento |
| PI | Propriedade Intelectual |
| TRIPS-plus | Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights plus |
| USTR | United States Trade Representative |

SUMÁRIO

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | INTRODUÇÃO..... | 8 |
| 2 | A TEORIA INSTITUCIONALISTA NEOLIBERAL, COMPLEXO DE REGIMES E O SISTEMA INTERNACIONAL DE PROPRIEDADE INTELECTUAL..... | 13 |
| 2.1 | REGIMES INTERNACIONAIS Vs. COMPLEXO DE REGIMES E O SISTEMA INTERNACIONAL DE PROPRIEDADE INTELECTUAL..... | 19 |
| 3 | PROPRIEDADE INTELECTUAL E COMÉRCIO INTERNACIONAL: DEFINIÇÕES E ANTECEDENTES DA AGENDA INTERNACIONAL DO SÉCULO XX..... | 31 |
| 3.1 | PRINCIPAIS DEBATES ENVOLVENDO PROPRIEDADE INTELECTUAL E COMÉRCIO INTERNACIONAL..... | 33 |
| 3.2 | PROPRIEDADE INTELECTUAL COMO TEMA DE COMÉRCIO INTERNACIONAL NOS ESTADOS UNIDOS: FORMAÇÃO DA AGENDA E PRINCIPAIS ATORES..... | 38 |
| 3.2.1 | Construção da agenda doméstica e multilateral norte-americana para propriedade intelectual..... | 39 |
| 4 | PROPRIEDADE INTELECTUAL NA AGENDA DO COMÉRCIO INTERNACIONAL: CONSTRUÇÃO DO ACORDO TRIPS..... | 45 |
| 4.1 | PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO ACORDO TRIPS..... | 45 |
| 5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 48 |
| | REFERÊNCIAS..... | 50 |

1 INTRODUÇÃO

A nível internacional, as convenções da União de Paris e de Berna, estabelecidas ainda no século XIX (1883 e 1886, respectivamente), configuram-se como as primeiras tentativas de internacionalização da proteção da propriedade intelectual que visavam à harmonização de diferentes sistemas jurídicos relativos ao tema. Nos termos da convenção da Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI), o conceito de Propriedade Intelectual é definido como:

“a soma dos direitos relativos às obras literárias, artísticas e científicas, às interpretações dos artistas intérpretes e às execuções dos artistas executantes, aos fonogramas e às emissões de radiodifusão, às invenções em todos os domínios da atividade humana, às descobertas científicas, aos desenhos e modelos industriais, às marcas industriais, comerciais e de serviço, bem como às firmas comerciais e denominações comerciais, à proteção contra a concorrência desleal e todos os outros direitos inerentes à atividade intelectual nos domínios industrial, científico, literário e artístico.” (BARBOSA, 2004 apud OMC)

A compreensão dos condicionantes políticos e econômicos envolvidos nas negociações dos acordos internacionais que vieram a moldar o nível da proteção intelectual em âmbito global são elementos primordiais para traçar um panorama da evolução do sistema de propriedade intelectual¹. Apesar de suas origens remontarem às convenções do século XIX, a base constitutiva dos acordos internacionais em propriedade intelectual posteriores forma-se mais tarde, em 1967, quando as convenções são levadas ao circuito da Organização das Nações Unidas (ONU) com a criação da OMPI, e posteriormente, com o entrelaçamento do tema ao comércio, através da assinatura do *Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio*².

A inserção do tema de propriedade intelectual na agenda de negociações da Rodada Uruguaia do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (*General Agreement on Tariffs and Trade - sigla GATT*), em 1986, evidencia a preocupação com o tratamento do assunto em uma esfera com maior grau de inclinação comercial, com capacidade de promulgação de normas de carácter vinculante do que a esfera cooperativa e recomendatória, como era oferecido pela OMPI (CORRÊA, 2004; SELL 2003). Essa alteração da esfera de tratamento também reflete uma série de interesses que, somados às peculiaridades do cenário internacional da década de 1980, colaboraram para que tal projeto se concretizasse.

¹ Por “sistema de propriedade intelectual” entende-se o conjunto de acordos que delinham os padrões mínimos de proteção da propriedade intelectual para os países membros dos acordos.

² Em inglês: Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights - sigla *TRIPs*

O acordo estabeleceu-se em torno de relações de poder político e econômico e como produto bem sucedido da articulação entre uma elite corporativa composta por empresas de setores intensivos em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) e os interesses nacionais de política externa de seus respectivos países. No cerne dessa relação, o sistema revela suas controvérsias ao propor o estabelecimento de padrões de proteção de direitos de propriedade intelectual (DPI) rígidos e homogêneos, que ressaltam a disparidade dos níveis e capacidades de avanço tecnológico entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Assim, o TRIPS passa a desempenhar um papel relevante ao determinar, pela primeira vez, um sistema global de regulação de direitos de propriedade intelectual, inaugurando uma nova etapa no Regime Internacional de Propriedade Intelectual (CARVALHO, 2018).

Considerando que os desdobramentos do nível de proteção exigido pelo Acordo TRIPS dialogam com as questões de transferência de tecnologia, dicotomia entre proteção e disseminação do conhecimento, a partir do final do século XX, a interligação entre propriedade intelectual e o comércio internacional torna-se, um mecanismo de manutenção de posições de liderança na política e economia mundiais. Segundo Drahos (2002), os direitos de propriedade intelectual conferem autoridade e poder sobre recursos informacionais importantes para o desenvolvimento econômico de algumas regiões - recursos na forma de formulações químicas, DNA de plantas e animais, algoritmos que sustentam tecnologias digitais e o conhecimento de base de dados eletrônicos -, transformando, portanto, tais recursos em uma fonte de poder aos detentores da exclusividade de exploração comercial.

Nesse contexto de alteração na concepção da configuração de superioridade, o conhecimento assume um lugar de destaque na agenda de temas internacionais. Conforme CARPES (2006, p. 49) “Nem só de poderio bélico se faz uma potência, mas de conhecimento aplicado e capacidade interna para desenvolvê-lo e/ou absorvê-lo. Nesse sentido, torna-se mister a incorporação dessa dimensão ao interesse nacional como matéria defendida pelos que a possuem ou a desejam.”. Além das discussões sobre os direitos de propriedade intelectual, o processo de negociação do acordo dialoga com a área de estudo das Relações Internacionais na medida em que integra um conjunto múltiplo de atores e instituições que compõem o sistema internacional e foi gestado em torno da intensa interação entre esses elementos.

Por englobar diversas áreas temáticas, as análises sobre os desdobramentos e formação do acordo TRIPS à luz da disciplina de Relações Internacionais inserem-se com frequência nos estudos sobre complexo de regimes internacionais e sobre temas relacionados à Economia Política Internacional, sobretudo no que diz respeito ao impacto sobre a transferência de tecnologia e incentivo à inovação através do incremento à P&D.

Assim, sendo os Estados Unidos um dos principais abrigos de empresas detentoras de alta tecnologia desde meados do século XX, a literatura que analisa a construção do acordo TRIPS, majoritariamente atribui ao país o papel de principal proponente da harmonização internacional dos direitos de proteção à propriedade intelectual, na medida em que os principais grupos empresariais envolvidos na formação do acordo eram constituídos na sua maioria por empresas norte-americanas (DRAHOS 1995; MAY; SELL, 2003).

A fase em questão refere-se ao último quarto do século XX, onde há o início de um período que seria marcado, posteriormente, pelos rumos da cooperação e da multilateralidade entre os Estados, indicando o acerto dos teóricos liberais ao considerar como um dos eixos basilares das relações internacionais a importância da influência de novos atores e das questões econômicas como tão decisivas quanto questões bélicas para mensuração da balança de poder. Essa quebra de tendência adiciona na agenda sobre os estudos dos fenômenos internacionais a discussão sobre temas de natureza econômica, como desenvolvimento e interdependência (NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

Considerando tais pontos e tendo em mente que com frequência é atribuído aos Estados Unidos o papel de principal proponente do acordo, o presente trabalho parte da seguinte pergunta de pesquisa: *como a vertente teórica institucionalista neoliberal das Relações Internacionais explica a pressão estadunidense por maior proteção à propriedade intelectual no âmbito do comércio internacional a partir da década de 80?*

O questionamento fundamenta-se no processo de formação do acordo no final do século XX, que envolve a transferência da pauta sobre proteção de propriedade intelectual para o âmbito econômico e o atrelamento do tema à formação da Organização Mundial do Comércio (OMC) em 1994, mesmo com a existência de uma agência internacional específica para o assunto - a Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI). Considera-se, a adesão do país a acordos bilaterais com cláusulas específicas sobre o tema como a forma operacional empregada para lidar com o manuseio da propriedade intelectual internacionalmente.

Além disso, o questionamento traz luz sobre algumas indagações e hipóteses que relacionam a propriedade intelectual ao campo de estudo das Relações Internacionais, e que seriam:

- (1) as mudanças ocorridas na economia e política mundiais entre as décadas de 1980 e 1990 levaram a ascensão da demanda por proteção da propriedade intelectual a nível internacional;

- (2) Os Estados Unidos e multinacionais americanas tinham interesse na construção de um regime internacional para a manutenção da superioridade econômica do país dado as circunstâncias do período e as novas dinâmicas inauguradas a partir de então.

O objetivo geral da presente pesquisa, portanto, é compreender como operou-se a construção da atual regulação global para propriedade intelectual inaugurada com a assinatura do Acordo TRIPS a partir da perspectiva teórica das relações internacionais. Para o objetivo geral proposto, são estipulados como objetivos específicos da pesquisa: (i) identificar a relação entre propriedade intelectual e comércio internacional e os principais debates em torno da interconexão entre os temas; (II) identificar como operou-se a construção da agenda americana para propriedade intelectual, os principais atores envolvidos e a influência sobre a construção da agenda internacional para propriedade intelectual; e (iii) analisar, por fim, se a proposta americana foi contemplada a partir da análise das principais características e mudanças inauguradas no sistema de propriedade intelectual com a assinatura do Acordo TRIPS.

Dentre as teorias clássicas do estudo da Relações Internacionais, as premissas da vertente institucionalista neoliberal, em complemento a literatura que trata sobre a emergência e características de um complexo de regimes serão utilizadas para contextualizar as hipóteses pertinentes à questão colocada na presente pesquisa. A escolha deve-se a aparente compatibilidade entre os fenômenos e composição de atores que integram o tema proposto e as principais premissas da vertente teórica institucionalista neoliberal.

No mesmo sentido, mas sendo parte de uma literatura mais atual, o conceito de complexo de regimes internacionais foi elaborado para explicar a realidade em áreas da política internacional com características peculiares, como é o caso do tema de propriedade intelectual. Por tal motivo, será exposto como parte da literatura aborda a governança internacional para o tema sob essa perspectiva e os fenômenos específicos que dela surgem.

Logo, será utilizado no presente trabalho a revisão e análise bibliográfica referente ao tema em três níveis: abordagem da literatura atrelada à perspectiva teórica institucionalista neoliberal das Relações Internacionais, dando enfoque posterior a visão sobre regimes internacionais; abordagem da literatura sobre complexo de regimes internacionais no sistema de propriedade intelectual; e a abordagem sobre a ascensão da importância dos padrões de proteção à propriedade intelectual no âmbito do comércio internacional e exposição sobre os principais debates em torno dessa relação, bem como a exposição sobre o processo de

formação do Acordo TRIPS a partir da agenda norte-americana para o tema na década de 1980.

2 A TEORIA INSTITUCIONALISTA NEOLIBERAL, COMPLEXO DE REGIMES E O SISTEMA INTERNACIONAL DE PROPRIEDADE INTELECTUAL

Teorias de Relações Internacionais representam maneiras sintetizadas de compreender e explicar os fenômenos gerados pelo agir dos atores na esfera externa (CASTRO, 2012). Segundo Castro (2012), o liberalismo clássico é tido como base para as demais (e mais recentes) variações teóricas do liberalismo. Também conhecida como idealismo, a versão clássica considera como seu objeto de estudo deveria ser. Ademais, possui uma visão otimista acerca da natureza humana e do progressismo, na partilha de responsabilidades comuns, assim como na defesa das instituições multilaterais, da promoção da justiça, da paz e da cooperação (CASTRO, 2012).

Os principais objetos interpretativos do liberalismo clássico acerca da conduta externa dos atores são idealizações enviesadas pela noção do ideal (CASTRO, 2012, pg. 341). Com o passar do tempo, as modificações dos ideais liberais foram se agrupando até a formação do arcabouço teórico de uma das principais vertentes conceituais das Relações Internacionais, ao lado do Realismo. As concepções e obras iniciais do liberalismo clássico são consideradas de valia para esboço das premissas que constituem a escola liberal: a lógica da cooperação e da boa fé, interação igualitária dos atores no âmbito internacional e uma estrutura jurídica capaz de promover a articulação da paz e da justiça mundiais por meio da partilha de valores universais (CASTRO, 2012, pg. 340).

Ao mesmo tempo que representam maneiras de explicar o agir e as interações entre as unidades políticas na esfera internacional, as teorias de Relações Internacionais também refletem sobre processos políticos e histórico-sociais (NOGUEIRA; MESSARI, 2005). O ambiente do pós-Guerra Fria traz releituras das premissas liberais acerca da cooperação e interdependência na política internacional. Academicamente, verifica-se a perda relativa de destaque dado às questões tradicionais de segurança diante da emergência de novos temas, sobretudo os de natureza econômica e desenvolvimentista (NOGUEIRA; MESSARI, 2005). Ao passo em que mantém o mesmo núcleo da tradição liberal, a reformulação das novas vertentes, denominadas neoliberais, resulta na adesão de duas premissas basilares estabelecidas preliminarmente pelo realismo, tais como: a aceitação dos Estados enquanto atores racionais movidos pelo auto-interesse com maior relevância na política internacional e a anarquia do sistema internacional (NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

Ao passo que ocorriam mudanças na política internacional nas décadas de 1970 e 1980, os estudos sobre a temática da interdependência, relações transnacionais, aumento da

cooperação entre os Estados e a influência de atores não-estatais desempenhando papéis importantes em decisões sobre investimento, tecnologia e mídia passaram a ganhar espaço enquanto objetos de estudo (NOGUEIRA; MESSARI, 2005). Como resultado dos debates sobre relações transnacionais, na década seguinte, trabalhos sobre regimes internacionais também ganharam ênfase na área de estudo (HERZ, 2004).

A referência à transição sofrida pelas vertentes liberais se faz importante para contextualizar o avanço do rigor científico dessa perspectiva. Nesse sentido, nosso recorte paradigmático se dará em torno da vertente institucionalista neoliberal das Relações Internacionais. A escolha se deve à já existente literatura que aborda a relação da propriedade intelectual com o comércio internacional e a construção do Acordo TRIPS, mais especificamente, sob a perspectiva da política internacional, ou seja, à luz da disciplina de Relações Internacionais (CEPALUNI, 2005; HELFER, 2009; ALTER, MEUNIER, 2009). o suporte teórico dessa literatura tem base nas teorias da escolha racional, segundo a qual os atores são racionais e calculam as vantagens das alternativas, preferindo opções que elevem seus ganhos e diminuam suas perdas perante as circunstâncias em que se encontram (HERZ, 2004)

Considera-se que os instrumentos neoliberais possam adequar-se com maior precisão explicativa na investigação sobre a atuação estadunidense na construção do Acordo TRIPS ao considerarem em suas análises a relevância das relações transnacionais e atores não-estatais, assim como possibilitar a maior compreensão de como aspectos especificamente econômicos pesaram sobre a negociação do tema de propriedade intelectual no circuito no GATT .

Uma vertente mais tradicional das relações internacionais vê o multilateralismo como uma atividade essencialmente cooperativa, que emerge da discórdia como uma maneira de gerar regimes internacionais que alcançam os objetivos dos estados através da redução de custos de transação e fornecimento de informações relevantes que, em suma, seria “the practice of coordinating national policies in groups of three or more states”³ (Keohane, 1990, p. 731). Uma vertente mais recente, no entanto, introduz o conceito de Complexo de Regimes com a proposta de avançar argumentos sobre a interação entre regimes internacionais. Implícito nesse conceito, está o entendimento de que o descontentamento sobre os termos do multilateralismo tem criado complexo de regimes mais fragmentados no lugar de regimes internacionais coesos (KEOHANE; MORSE, 2014). Outros trabalhos nesse tópico, que serão abordados mais adiante, analisam a configuração do sistema de propriedade intelectual sob a perspectiva do complexo de regimes.

³ Tradução: “a prática de coordenação de políticas nacionais em grupos de três ou mais Estados”

Em suma, destacam-se as seguintes premissas estabelecidas pelos teóricos institucionalistas neoliberais: os Estados são atores egoístas e racionais que perseguem ganhos absolutos; o sistema internacional é anárquico (descentralizado), no entanto, a anarquia pode ser concebida como um ambiente onde as características dificultam a cooperação, e não como um estado de natureza hobbesiano (estado de guerra de todos contra todos, como advoga a teoria realista) (NOGUEIRA; MESSARI, 2005). A cooperação é possível e pode ser o resultado de interesses comuns, a depender de como o contexto de interação estiver estruturado; nem sempre os Estados buscam ser a maior força militar do sistema (hegemonia nem sempre é o fim), uma vez que assuntos econômicos e sociais são tão importantes quanto assuntos securitários na agenda internacional (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 91).

Segundo essa perspectiva, as instituições se desenvolvem em situações nas quais há interesses dos Estados. Em casos onde a possibilidade de compartilhamento de interesses é nula, não seria esperado que elas se desenvolvessem (MENDES; LIMA, 2005). Tendo em vista a característica anárquica do sistema internacional, composta por atores egoístas que pautam suas ações racionalmente baseados no auto-interesse, pergunta-se: porque os Estados deliberadamente escolheriam cooperar tendo em vista um contexto de interação hostil às expectativas de ganho, no qual impera a invisibilidade acerca do futuro? A resposta do institucionalismo neoliberal para essa questão foi: regimes internacionais (NOGUEIRA; MESSARI, 2005, p. 87). Segundo essa visão, sobretudo em consonância com as contribuições de Keohane (1984), a existência de conflito e possibilidade de cooperação não seriam antiéticas; portanto, não pressupõe que houvesse uma harmonia de interesses para realizar esse percurso (HERZ; 2004; KEOHANE, 1984).

Conforme Herz (2004, p. 43), a teoria liberal das relações internacionais não pode ser considerada como um bloco homogêneo. Keohane e Nye (2012) formularam a teoria da interdependência complexa com a proposta de desenvolver um modelo de análise que incorporasse os novos atores. Atrelada ao arcabouço teórico neoliberal, a interdependência complexa considera que existam diversos canais de comunicação nas redes de relações interestatais, transgovernamentais e transnacionais (implicando assumir, portanto, que os Estados não são os únicos atores relevantes) (HERZ, 2004; NOGUEIRA; MESSARI, 2005).

Em um ambiente de incertezas onde o cálculo dos Estados sobre variáveis fora do seu controle (decisão de outros atores) é dificultado, a existência de instituições conteria os efeitos da estrutura anárquica ao modificar o contexto da interação estratégica de modo que os atores possam identificar interesses comuns. Dessa forma, o institucionalismo estabelece que as instituições internacionais desempenham três funções básicas que podem moldar a preferência

dos atores:

- (1) aumentam o fluxo de informações e com isso, a transparência acerca das intenções, interesses e preferências dos Estados contribuindo para redução da incerteza;
- (2) permitem o controle do cumprimento dos compromissos ao estabelecerem mecanismo de monitoramento voltados a identificar se as partes de um regime cumprem os acordos estabelecidos (enforcement e compliance), reduzindo, assim, o medo da trapaça. Por outro lado, em caso de não cumprimento dos acordos, as instituições permitem a criação de mecanismo de penalização, elevando o custo de estratégias não cooperativas;
- (3) alteram as expectativas dos atores a respeito da solidez dos acordos ao longo do tempo. A existência de regras e procedimentos reduz a falta de clareza sobre como os atores se comportarão ao longo do processo de interação.

Assim, ao aumentar o fluxo de informações e transparência sobre as intenções dos demais atores, a comunicação entre as partes cria condições para coordenação de políticas que elevem o ganho conjunto por meio da cooperação (NOGUEIRA; MESSARI, 2005). Keohane (1984) define cooperação internacional como um processo de negociação entre as partes, referida também como coordenação política, onde ocorre um ajuste das políticas dos atores envolvidos às preferências dos demais. O processo de cooperação ocorre quando esses ajustes são percebidos como necessários à redução de possíveis impactos negativos se não ocorresse a coordenação de posições. A existência de instituições, ou regimes internacionais, por sua vez, podem ser explicados pela demanda dos Estados por instituições reguladoras e pela interação estratégica dos atores no processo de negociação, desempenhando funções básicas para a formação de suas preferências (KEOHANE, 1984).

As duas últimas características referem-se, essencialmente, a questões consideradas obstáculos à cooperação, como medo da trapaça e a incerteza quanto ao cumprimento dos acordos no futuro. Ao estabelecerem mecanismos de monitoramento e controle que permitam identificar se as partes de um regime cumprem os acordos firmados, é esperado que as instituições criem condições favoráveis para que os Estados adotem estratégias cooperativas com uma expectativa de reciprocidade razoável por parte das demais partes do regime. Ademais, a existência de regras e procedimentos de tomada de decisão conferem maior clareza a respeito do comportamento das demais partes ao longo do processo de interação no

regime, gerando custos para condutas não cooperativas que visam maximizar ganhos por meio da trapaça. (NOGUEIRA, MESSARI, 2005).

A agenda internacional dentro da perspectiva neoliberal possui um caráter distinto das visões teóricas que priorizam a disputa bélica. Nessa ótica, reconhece-se que há a incorporação de novos assuntos considerados tão preponderantes nas relações estatais quanto às questões militares e de segurança nacional do período anterior, tornando-a mais complexa (SARFATI, 2005). O papel reduzido da força militar diante de outros temas em ascensão assume, dessa forma, uma de suas características, uma vez que a visão a respeito das fontes de poder é mais ampla, podendo ser obtido inclusive através da atuação de empresas multinacionais (SARFATI, 2005).

As diretrizes que deram origem ao Acordo TRIPS dialogam com esse entendimento na medida em que grandes grupos empresariais norte-americanos tiveram um papel decisivo no processo de convencer tanto o governo americano sobre essa regulação, como os governos e grupos empresariais de países vizinhos (DRAHOS, 1995). Esse papel, em essência, ficou a cargo do Comitê de Propriedade Intelectual (*Intellectual Property Committee - IPC*), uma coalizão de multinacionais americanas constituída por empresas detentores de um vasto portfólio de ativos intelectuais (DRAHOS, 1995).

Para Nogueira e Messari (2005, p. 95) “As instituições aparecem como variáveis intervenientes importantes, capazes de explicar como atores com preferências diferentes resolvem seus conflitos por meio da construção de arranjos cooperativos [...]”, ao reduzir os custos transacionais do cumprimento de acordos - medo da trapaça e incerteza -, assim como gerar conexões (*linkages*) entre diferentes questões através do tempo por meio da adição do fluxo de informações e aumento da confiabilidade. Custos de transação, por sua vez, seriam aqueles relacionados à conclusão, monitoramento e aplicação dos acordos⁴ (HASENCLEVER; MAYER; RITTBERGER, 2000).

A respeito da negociação sobre propriedade intelectual na Rodada Uruguaí do GATT e em outros fóruns (que serão expostos posteriormente), no entanto, é possível observar que a cooperação não tenha necessariamente sido resultado de interesses comuns, mas que, apesar disso, resulta no desenvolvimento de uma nova instituição - no caso da Rodada Uruguaí, a OMC. Souza (2013) considera essa uma situação anômala perante as concepções institucionalista acerca das condições de emergência das instituições e regimes internacionais, visto que os interesses dos atores nesse caso eram diametralmente opostos quando colocadas em ênfase a distribuição das coalizões para negociação do Acordo TRIPS (SOUZA, 2013).

⁴ Enforcement

Embora verifique-se objetivos contraditórios entre os atores, sob outra perspectiva, a Rodada Uruguai apresenta níveis elevados de cooperação evidenciado, por exemplo, entre os Estados Unidos e a União Europeia. Conforme Cepaluni (2005), decisões cooperativas que levam a negociações multilaterais também oferecem a oportunidade de os atores formarem coalizões e realizarem barganhas unilaterais a fim de influenciar os rumos da negociação multilateral. De acordo com Drahos (2003), é possível identificar o poder de barganha de um país no contexto de uma negociação comercial a partir de quatro fontes: tamanho dos mercados internos, capacidade de criação de redes de inteligência e de alianças (com atores estatais e não-estatais, e a eficiência das instituições domésticas. Sendo as duas primeiras as de maior importância no contexto geral (DRAHOS, 2003).

Um país que possui controle sobre um amplo mercado interno e que pode permitir aos demais atores o acesso a tal, possibilita a criação de relações comerciais assimétricas favoráveis e, assim, alcança posição de fazer ameaças em torno de tal vantagem (DRAHOS, 2003, p. 8). As chamadas redes de inteligência seriam canais de captação, distribuição e análise de informações sobre o desempenho econômico e corporativo doméstico e de outros países, constituída tanto pelo corpo burocrático estatal (instituições e câmaras de comércio, por exemplo), quanto corporações individuais (DRAHOS, 2003). Similarmente, o poder de barganha pautado na eficiência das instituições domésticas, reside no entendimento de que a coesão entre as regras relativas à decisões e à delegação do grau de autonomia nas negociações podem afetar o desempenho geral do país nesses contextos (DRAHOS, 2003, p.6). Por fim, a formação de redes de alianças refere-se à capacidade do Estado de criar coalizões, composta por atores estatais e não estatais, em torno de interesses comuns.

A definição de regimes internacionais encontra extenso debate no campo teórico das Relações internacionais com pontos específicos de convergência e divergência entre o conjunto de estudos empíricos e teóricos. É possível notar que não há uma definição capaz de explicar todos os aspectos que levam à ocorrência de regimes internacionais na realidade, de forma que a combinação entre as perspectivas de diferentes linhas teóricas pode melhor explicar a realidade das interações entre atores de determinada área do sistema internacional, ao dispor diferentes pontos de vista e interpretações sobre determinadas ações. Partindo dessas considerações, na próxima seção será exposto a ampliação do conceito de regimes internacionais e a contribuição de outros autores que agregam ao fenômeno a interpretação das negociações internacionais sobre propriedade intelectual.

2.1 REGIMES INTERNACIONAIS vs. COMPLEXO DE REGIMES E O SISTEMA INTERNACIONAL DE PROPRIEDADE INTELECTUAL

Além da visão clássica sobre regimes internacionais da teoria institucionalista neoliberal, contribuições de autores que discutem a ocorrência de complexo de regimes internacionais são incorporadas nesta seção para elucidar o funcionamento do sistema internacional de propriedade intelectual. As contribuições de Karen J. Alter and Sophie Meunier (2009) no artigo intitulado *The Politics of International Regime Complexity*, e de Laurence R. Helfer no artigo *Regime Shifting in the International Intellectual Property System*, embora não sejam obras declaradamente pertencentes à um ou outro viés teórico das relações internacionais, partem de uma mesmo princípio norteador das teorias da escolha racional, semelhante a perspectiva institucionalista neoliberal - quais sejam: Estados egoístas maximizadores de utilidade - havendo, assim, a prevalência de certa uniformidade epistemológica nas referências usadas para explicação das negociações de PI perante a política internacional.

Segundo a noção de Krasner (2012, p. 3) sobre regimes internacionais, estes se estabelecem “em uma dada área das relações internacionais”. O autor desenvolve uma interpretação sobre o desenvolvimento e composição sobre regimes que inclui o papel dos atores transnacionais, definindo-os como: “[...] um conjunto de princípios, normas, regras e procedimentos para tomada de decisões implícitos e explícitos em torno dos quais as expectativas dos atores convergem em uma determinada área das Relações Internacionais.” (KRASNER, 2012, p. 93).

Segundo a concepção do autor, princípios estariam atrelados à questões morais, enquanto normas às diretrizes de comportamento traduzidas em direitos e obrigações. Essas prescrições forneceriam as particularidades definidoras dos regimes, de maneira que quando são alteradas, caracterizam uma mudança do próprio regime que dará lugar a um novo ou o desaparecimento de regimes em certa área das relações internacionais (KRASNER, 2012). Regras, por outro lado, seriam as prescrições burocráticas que regem e limitam as ações dos atores do regime e procedimentos de tomada de decisão, por sua vez, as práticas para execução da decisão coletiva (KRASNER, 2012). Regras e procedimentos para tomada de decisão quando alteradas, no entanto, caracterizam mudanças dentro dos regimes.

Hasenclever et al. (2000) ao estudar e analisar a prevalência de regimes nas relações internacionais, argumenta que existem pelo menos três perspectivas teóricas que moldaram as análises acerca das origens, estabilidade e consequências do fenômeno: a realista, que baseia

suas análises nas relações de poder; a neoliberal, pautada na constelação de interesses; e a cognitivista, que utiliza como suporte o conhecimento (HASENCLEVER; MAYER; RITTBERGER, 2000). Hasenclever et al (2000, p. 6), ressalta também que a ambiguidade das relações entre atores no sistema internacional sugere que a interação entre as variáveis enfatizadas pelas diferentes escolas moldam, e até mesmo originam, os regimes internacionais.

Krasner (2012) faz uma classificação similar entre as visões que estudam regimes internacionais, dividindo-as entre: estruturalistas convencionais, estruturalistas modificados e grocianos. Os diferentes paradigmas partem da conceituação básica do autor de que os regimes são tidos como variáveis intervenientes entre fatores causais básicos, que podem se traduzir na forma de poder, interesses ou valores, e resultados e comportamentos (KRASNER, 2012). Embora o autor considere que as visões estruturalista convencional e a modificada norteiam, em essência, o realismo estrutural, é possível notar semelhanças entre a orientação estruturalista modificada e a classificação neoliberal de Hasenclever (CEPALUNI, 2005).

Assim como a visão neoliberal da classificação de Hasenclever et. al (2000), a perspectiva estruturalista modificada possui bases na visão racionalista, sustentando que “Em um mundo de Estados soberanos, a função básica dos regimes é coordenar o comportamento dos Estados no sentido de alcançar os resultados desejados em áreas particulares de interesse” (KRASNER, 2012, p. 98). Tendo como base os trabalhos de Keohane (1982) e Stein (2012), o impacto dos regimes sobre os resultados e comportamentos, segundo a visão estruturalista modificada, estaria limitada a situações em que a maximização dos resultados não poderiam ser atingidos através de ações individuais não coordenadas (KRASNER, 2012).

Em consonância com a definição de regimes internacionais exposta acima, Morse e Keohane (2014), introduzem o conceito de “multilateralismo contestado”⁵ para se referir a situação em que atores estatais, ou não estatais, utilizam instituições multilaterais, existentes ou novas, para desafiar àquelas com as quais estão insatisfeitos, inclusive pelas vias bilaterais e unilaterais. Dessa forma, a combinação entre o aprofundamento da globalização e aumento da interdependência internacional levaria a proliferação de normas e de mecanismos internacionais de governança cada vez mais “intrusivos” em outras áreas temáticas em decorrência dessa movimentação dos atores.

De acordo com Keohane e Morse (2014), a união entre a perspectiva tradicional das relações internacionais sobre multilateralismo (enquanto atividade essencialmente cooperativa) e o conceito de Complexo de Regimes é suportada pela concepção de

⁵ “Contested Multilateralism” no idioma original

multilateralismo contestado. O conceito é introduzido para descrever estratégias específicas e definir as situações em que a criação ou o uso de instituições formais e informais rompem com o *status quo* em determinada área temática, elucidando que variações terminológicas como “complexos de regimes”, “complexidade de regimes internacionais” e “forum shopping” referem-se a diferentes visões sobre o mesmo fenômeno (KEOHANE; MORSE, 2014, p. 386).

Keohane e Morse (2014) esclarecem que o que é contestado durante o fenômeno não seria a forma institucional de multilateralismo em si, mas formas específicas que desagradam os chamados challengers (KEOHANE; MORSE, 2014, p. 387). Especificamente, o conceito se refere ao conflito entre as instituições internacionais, não intra-instituições; dessa forma, ocorreria justamente quando os Estados, ou atores não estatais, encontram bloqueios para reformas intra-institucionais (KEOHANE; MORSE, 2014). Os critérios específicos que definem a ocorrência, ou não, de multilateralismo contestado em determinada situação seriam:

- (1) a existência de uma instituição multilateral dominante para o tratamento específico de uma determinada temática, com missões bem determinadas e corpo burocrático institucionalizado;
- (2) uma coalizão de atores, membros da instituição ou não, insatisfeitos com as regras e práticas direcionam suas atividade para uma instituição com regulamentação e diretrizes diferentes e;
- (3) A regulamentação, diretrizes e práticas institucionalizadas dessa outra instituição são conflitantes ou modificam expressamente as regras e práticas da instituição original (KEOHANE; MORSE, 2014, p. 388).

O desdobramento da situação ocorre, essencialmente, por duas vias: através da mudança de regime (*regime shifting*) ou criação de regimes competitivos (*Competitive regime creation*) (KEOHANE; MORSE, 2014). As fontes de insatisfação do multilateralismo contestado são exógenas e os mecanismos variam desde organizações intergovernamentais à redes informais, assim como atores não estatais. O desafio empreendido pode envolver, ou não, a criação de novas instituições multilaterais, mas sempre implicam o conflito de regras e práticas institucionalizadas ou entre as missões das diferentes instituições, podendo ser liderado tanto por Estados (*state-led action*) ou por instituições (*institution-led action*) (KEOHANE; MORSE, 2014).

Para a presente pesquisa, consideremos apenas a forma de contestação do tipo *Regime shifting*. O termo, inicialmente utilizado por Helfer (2009), descreve uma situação em que

ocorreria justamente a contestação do conjunto de regras e práticas de uma instituição são transferidas para um fórum multilateral alternativo que é utilizado para contestar ou reduzir a autoridade da instituição original em determinada área temática (HELPER, 2009; KEOHANE; MORSE, 2014). Na definição de Helfer (2009) acerca da estratégia mencionada, tem-se que:

“Regime shifting”, pelo contrário, é uma estratégia interativa de longo prazo que busca criar resultados que tem efeitos de feedback em outros locais. Regime shifting funciona ampliando espaços políticos dentro dos quais decisões relevantes são feitas e regras são adotadas, expandindo assim a constelação de interesses e questões que os atores devem considerar ao definir regras, normas e procedimentos de tomada de decisão” (HELPER, 2009, p. 39, tradução nossa).

Como exemplo de *state-led regime shifting*, os autores mencionam o desafio empreendido por países desenvolvidos para mudança de autoridade nas negociações relacionadas à propriedade intelectual da Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI) para o circuito do comércio internacional através da vinculação da pauta ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio (General Agreement on Tariffs and Trade - *GATT*) (HELPER, 2009; KEOHANE; MORSE, 2014).

O exemplo consiste na percepção do resultado de dois movimentos diametralmente contrapostos que ocorreram início da década de 1980: ao passo que países considerados subdesenvolvidos demandam uma revisão da Convenção da União de Paris (CUP) para redução dos padrões mínimos de proteção, os Estados Unidos, através de ações multilaterais e unilaterais envolvendo ameaças de sanções comerciais, promovem a inclusão no tema na 8ª rodada de negociações do *GATT*, condicionando o aceite da proposta à questões relevantes como negociações sobre reduções tarifárias. O resultado, por fim, é a posterior assinatura do Acordo *TRIPS* (KEOHANE; MORSE, 2014, p. 394). De acordo com os autores, o êxito do desafio neste caso deve-se à combinação de dois fatores: (1) a existência de uma potencial opção externa e (2) o gap informacional a cargo da inexperiência técnica dos países subdesenvolvidos com a matéria, bem como a falta de clareza sobre as reais intenções em torno dos interesses dos países desenvolvidos na mudança de fórum (KEOHANE; MORSE, 2014).

Embora a estratégia de multilateralismo contestado consista no desafio à posição dominante de uma instituição internacional sobre determinada área temática, os resultados não são necessariamente lineares e previsíveis, podendo tanto resultar na criação de novas instituições e levar a mudanças na distribuição de autoridade e práticas institucionalizadas de um complexo de regimes ou mantê-lo imutável (KEOHANE; MORSE, 2014). Fatores como a

composição de determinada coalizão, por exemplo, podem definir o grau de impacto. Além disso, quando a estratégia se mostra bem sucedida, tipicamente o resultado implica o aumento da complexidade de um regime internacional em decorrência da adição de elementos (tais como novas instituições) (KEOHANE; MORSE, 2014).

Paralelamente às visões mais tradicionais, outros autores ampliam a magnitude do entendimento sobre as esferas que caracterizam a cooperação através de Regimes Internacionais conceituando o fenômeno como “Complexo de Regimes”. Assim, expandindo a definição de regimes internacionais, Raustiala e Victor (2004) apresentam o termo no artigo intitulado *The regime complex for Plant Genetic Resources* e delimitam complexo de regimes internacionais como “um conjunto de regimes parcialmente sobrepostos e até inconsistentes que não estão ordenados hierarquicamente, e que não possuem um tomador de decisões ou adjudicador centralizado” (RAUSTIALA, VICTOR, 2004, p. 279, tradução nossa).

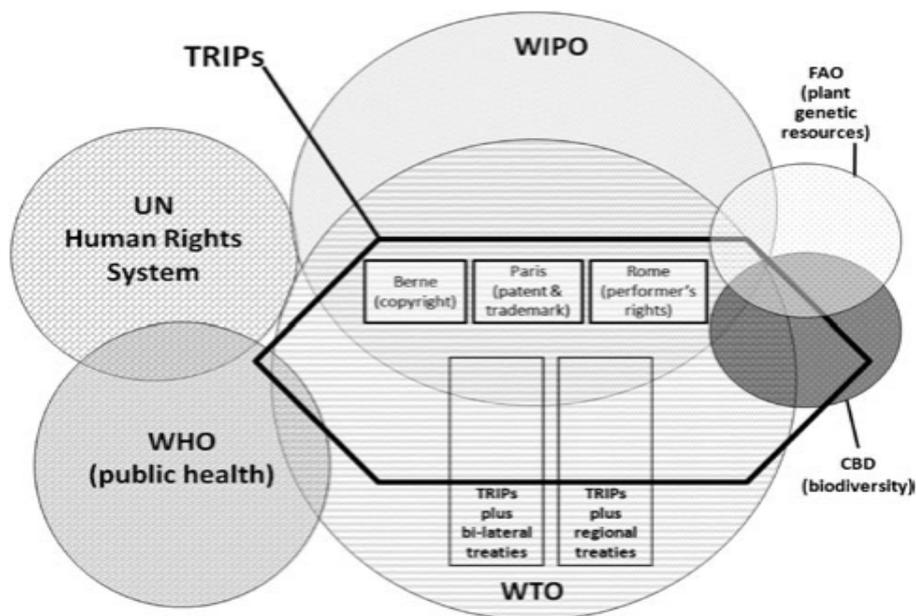
Quando analisado sob as perspectivas da política internacional, o sistema de propriedade intelectual é frequentemente visto como um complexo de regimes devido a sua sobreposição com outras áreas temáticas ao longo do tempo e a conduta dos atores estatais e não-estatais perante os arranjos institucionais desse sistema internacional. Nesse cenário, o complexo de regime internacional da propriedade intelectual inclui tanto o regime no seu formato tradicional, relacionado a uma única área temática, quanto outros fóruns ou regimes internacionais nos quais *linkages* foram instituídos. Exemplos de regimes nos quais questões relacionadas à propriedade intelectual possuem um papel significativo ou com os quais tais links foram estabelecidos, além do próprio comércio internacional, incluem instituições internacionais que regulam áreas da saúde pública, direitos humanos, diversidade biológica, alimentos e agricultura, informação e telecomunicações (YU, 2007).

Alter e Meunier (2009) caracterizam esse mesmo fenômeno como “*International Regime Complexity*”. Para as autoras, a crescente densidade de acordos internacionais têm contribuído para o aumento da sobreposição entre instituições e choques entre as decisões de diversas áreas temáticas, gerando conflito entre as obrigações internacionais que são aplicáveis a determinado tema. Tal situação aconteceria por conta da proliferação de acordos internacionais, que multiplicaram o número de atores e regras relevantes para tomada de decisão em um determinado tópico, gerando um efeito entre todas as áreas (ALTER, MEUNIER, 2009).

Dessa forma, “um sistema complexo constitui-se com um grande número de elementos, blocos de construção ou agentes capazes de interagir uns com os outros e com seu

ambiente” (ALTER, MEUNIER, 2009, p.14, tradução nossa)⁶. Regras relativas à propriedade intelectual tendo como base os termos do Acordo TRIPS podem ser verificadas em outras instituições, criando pontos de tensão em outras áreas, como pode ser observado na figura 1, elaborada por Helfer:

Figura 1: O sistema internacional de propriedade intelectual



Fonte: Helfer (2009)

De acordo com o autor, o sistema de propriedade intelectual passa a se caracterizar como um sistema complexo a partir de 1994 quando da assinatura do Acordo TRIPS, que inaugura pontos de tensão estimuladores das mudanças nas regras de propriedade intelectual em instituições de outras áreas temáticas em torno do TRIPS (HELPER, 2009, p. 40).

A dimensão substantiva desses pontos de tensão reside na exigência de “propertização” do conhecimento e de ativos chave em termos de vantagem comparativa para algumas regiões que antes não eram tratados como propriedade privada e tampouco elegíveis à proteção - tais como recursos genéticos, farmacêuticos e variedades vegetais (DRAHOS, 2002; HELPER, 2009). Pontos de tensão processuais são gerados também pela nova estrutura de enforcement agregada ao sistema de propriedade intelectual através do TRIPS. Sendo um acordo parte do bojo da OMC, as disputas sobre regras de propriedade intelectual entre Estados passaram a ser abordadas pelo sistema de solução de controvérsias da OMC, perante o qual aqueles que falharem em aplicar proteção adequada correm o risco de enfrentarem

⁶ Idioma original do trecho: inglês

sanções comerciais (HELPER; 2009). Essa rigorosidade gerou um desequilíbrio sistemático no qual as pressões para cumprimento das regras do TRIPS dificultaram o cumprimento de regras de outros regimes cruzados com o sistema de propriedade intelectual (HELPER; 2009).

A perspectiva de “complexidade de regimes internacionais”, assume a presença de “regimes internacionais aninhados, parcialmente sobrepostos, e paralelos, que não estão ordenados hierarquicamente” (ALTER, MEUNIER, 2009, p.14, tradução nossa)⁷. O estudo do termo se propõe a oferecer uma reorientação na maneira de pensar o multilateralismo e as políticas de cooperação internacional. Embora sejam fatores já amplamente estudados nas relações internacionais a diferença metodológica reside, conforme as autoras, na consideração do contexto mais amplo na análise das relações interativas e como o todo molda o comportamento das partes, sendo as partes Estados, Organizações Internacionais e atores subnacionais (ALTER, MEUNIER, 2009, p.22).

As autoras também destacam a existência de diferentes tipos de interações entre os acordos internacionais. Regimes paralelos, seria o formato usual dos regimes já trabalhado pela literatura e onde não há sobreposição direta ou considerável entre os temas; regimes sobrepostos, aqueles nos quais coexistem acordos unitários sobre uma determinada temática ao passo que múltiplas instituições possuem autoridade sobre a mesma; e regimes aninhados, nos quais as instituições são incorporadas umas às outras em forma de círculos concêntricos (ALTER, MEUNIER, 2009, p.15, tradução nossa).

Através do mapeamento da complexidade de regimes internacionais, ainda que os Estados sejam os atores egoístas maximizadores de utilidade, são identificados cinco possíveis consequências da complexidade nas estratégias e interações dinâmicas entre os atores e da própria política internacional: constrangimento e moldagem dos resultados políticos pelas políticas de implementação doméstica; uso de estratégias políticas interinstitucionais; imposição de racionalidade limitada dos atores; feedbacks positivos ou em forma de competição e; formação de ambientes de pequenos grupos (ALTER, MEUNIER, 2009).

Alter e Meunier (2009) mencionam que a presença de redes sobrepostas de regras jurídicas interconectadas num regime caracterizado pela complexidade, a clareza quanto às obrigações legais e jurisdições efetivamente administrando determinado assunto fica reduzido - contribuindo para evolução da “fragmentação” do direito internacional e o predomínio da ambigüidade na interpretação das normas quando tais políticas são levadas ao ambiente doméstico para implementação (ALTER, MEUNIER, 2009, p.16). Assim, havendo

⁷ Idioma original do trecho: inglês

preferências similares quanto a forma de interpretação de certo acordo, as autoras afirmam que a tendência é que ocorra uma cooperação para criação de um conjunto claro de políticas. No entanto, no caso de divergências, onde cada país opta seguir suas preferências, caracteriza a situação em os resultados políticos são moldados pelas políticas de implementação doméstica, na medida em que ditas escolhas acabam por definir o significado e o grau de proeminência dos acordos (ALTER, MEUNIER, 2009).

As autoras utilizam o conceito de “políticas de tabuleiro de xadrez” (*chessboard politics*)” para explicar como a complexidade dos regimes internacionais molda o ambiente de interação estratégica. Nesse cenário, são identificadas estratégias usadas pelos Estados para interferir nos resultados através da condução de negociações em múltiplos locais e como um movimento em uma instituição reflete em outra após atingido determinado grau de densidade de instituições com autoridade sobre determinado assunto (ALTER, MEUNIER, 2009).

A estratégia de *Forum shopping* é observada em situações nas quais os atores procuram promover preferências políticas específicas, no intuito de levar a um resultado decisório favorável aos seus interesses dentro de um regime, enquanto *regime shifting* define a estratégia utilizada para modificar a estrutura de regras através da promoção de agenda entre múltiplas instituições - caracterizando a ocorrência de estratégia política interinstitucional. (ALTER, MEUNIER, 2009, p. 16-17). Similarmente, ainda, a criação intencional de normas contraditórias em regimes paralelos a fim de enfraquecer outro acordo estaria associada ao chamado *strategic inconsistency* ou *strategic ambiguity*. O papel da complexidade, aqui, reside na criação de oportunidades de escolha para adoção dessas estratégias por parte dos atores (ALTER, MEUNIER, 2009).

Apesar das múltiplas oportunidades de adoção de estratégias advindas com o aumento da densidade da malha de instituições, o cálculo dos atores perante a quantidade de vias, por outro lado, é limitado. Entende-se que a complexidade, então, atua como um limitador do processamento de informações, dificultando a clareza do que constitui a escolha racional (ALTER, MEUNIER, 2009). Deriva de contextos nos quais prevalece essa racionalidade limitada a probabilidade de que o papel dos efeitos de feedback tenha impacto maior na definição dos resultados. Por fim, a quantidade de vias de negociação geradas com o aumento da densidade de instituições contribui para a criação de pequenos grupos (ou coalizões). A tendência é que quanto mais técnico e complexo o assunto, maior seria a probabilidade de criação de pequenos grupos paralelos com ambientes mais propícios a resolução de problemas coletivos por parte dos atores (ALTER, MEUNIER, 2009).

A complexidade gerada com a proliferação e sobreposição de normas e instituições pode, em alguns aspectos, ser vantajoso para atores dotados de maior capacidade (não somente em termos materiais mas através de outros atores inclusive) de operar entre múltiplas regras e agentes. No entanto, mesmo atores poderosos interagem em um cenário cujas características acarretam a abertura para que atores não estatais exerçam influência sobre os resultados e no qual nem todas as estratégias cruzadas podem ser calculadas ou previstas (ALTER, MEUNIER, 2009). A “complexidade de regimes internacionais”, portanto, seria capaz tanto de capacitar atores poderosos quanto gerar ganhos para instituições não governamentais e atores mais fracos (ALTER, MEUNIER, 2009; HELFER; 2009). Helfer (2009) ilustra esse entendimento utilizando como objeto o sistema internacional de propriedade intelectual.

Nos anos subsequentes à assinatura do Acordo TRIPS, o comportamento de dois grupos de atores se mostram semelhantes para perseguição de objetivos contrapostos. Os países industrializados agem novamente na procura de manter o padrão de proteção e estender as provisões adicionando termos de PI em acordos comerciais bilaterais e regionais e de investimentos. Por outro lado, os países em desenvolvimento trabalham para conter os efeitos adversos do acordo em suas economias buscando limitar o escopo de proteção. Helfer (2009) considera que tais esforços concorrentes (de enfraquecer e ampliar os termos do TRIPS) refletem pelo menos três das consequências que influenciam a política internacional em decorrência da existência de um ambiente caracterizado pela complexidade.

O primeiro desses mecanismos, o uso de políticas interinstitucional e intra-institucional, aparecem nesse contexto na forma de *regime shifting* ou *forum shopping*. O uso de tal estratégia permitiu que atores fortes e fracos (ou desenvolvidos e subdesenvolvidos no caso de Estados) o desenvolvimento de regras legais mais adequadas aos seus interesses, fazendo expandir a complexidade de regime, pela incorporação de interesses e questões que demais atores envolvidos deveriam considerar ao definir normas e procedimentos de tomada de decisão no interior do regime (HELFER, 2009, p. 41).

Movimentos intra-institucionais, no entanto, refletem deslocamentos dos atores entre avenidas situadas no interior de um mesmo regime, como mudanças de acordos bilaterais para ingresso em uma convenção multilateral (YU, 2007). Embora não seja o seu propósito central, o uso de determinada estratégia produz regras mais conflituosas do que seriam se a interação fosse operada em uma única organização internacional, com atores atuando perante uma única instituição autoridade de um único assunto (HELFER, 2009, p. 41).

Enquanto exemplo de *regime shifting* por atores mais capacitados (ou países desenvolvidos), Drahos (2002) e Helfer (2009) citam dois momentos em que esse conjunto de atores estatais (destacadamente composto pelos Estados Unidos, Comunidade Européia, Japão e Canadá) e suas empresas detentoras de portfólio de propriedade intelectual utilizaram a estratégia de *forum shifting*. O primeiro momento é evidenciado pelos esforços em migrar o fórum para negociação do tema de propriedade intelectual da OMPI para a Organização Mundial do Comércio (na época ainda chamado Acordo Geral de Tarifas e Comércio).

Posteriormente, movimento semelhante desse conjunto de atores pode ser observado na busca por ampliação do nível de proteção à propriedade intelectual através da incorporação de cláusulas de PI em acordos unitários sobre assuntos de cunho comercial e de investimentos. Em ambos momentos, a estratégia é complementada pelo uso do poder de barganha, que aparece na forma do condicionamento da abertura dos mercados internos ao aceite (e cumprimento) das regras de PI descritas nos acordos (DRAHOS, 2002; HELFER, 2009).

A nova abordagem internacional da propriedade intelectual inaugurada com o TRIPS, e mais precisamente a transferência do tópico para o bojo da OMC, enfrentou resistência tanto de países em desenvolvimento quanto de grupos da sociedade civil. Os últimos, especificamente, com o temor de que os rígidos padrões de proteção à PI obscurecessem os objetivos das instituições pelas quais diligenciaram (HELPER, 2009). Drahos (2002) e Helfer (2009) exemplificam a estratégia de *regime shifting* por atores menos capacitados de um regime o movimento de migração dos países em desenvolvimento para a Organização Mundial da Saúde (OMS), Organização para Alimentação e Agricultura (FAO), Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) e OMPI após a entrada do tema de propriedade intelectual na agenda de negociações da Rodada Uruguai.

A explicação para tal movimento estaria na possibilidade de que tais instituições representassem vias alternativas em que pudessem obter mais voz ativa, e de que os objetivos dessas instituições fossem de encontro com o aumento da rigidez da PI. Assim, oferecendo um respaldo maior na busca do principal objetivo no presente caso: fazer emergir normas conflitantes com aquelas do Acordo TRIPS, que em essência representavam suas demandas por maior acesso a medicamentos patenteados para o tratamento de AIDS/HIV (DRAHOS, 2002; HELFER, 2009).

Dado que os desdobramentos das estratégias de negociação em múltiplas vias amadurecem com o passar do tempo das interações, observar as consequências de um ambiente complexo sob perspectiva histórica evidencia as vantagens estratégicas que a

característica cria para determinados atores. Assim, ainda que normas conflitantes emergissem por um lado, as mesmas eram contrabalançadas pela difusão das cláusulas *TRIPs-plus* em acordos fora do contexto multilateral (HELFER, 2009). Dessa forma, Helfer (2009) ressalta que para que tal objetivo pudesse ser atingido de maneira eficaz, fazia-se mister a integração dessas normas ao sistema de solução de controvérsias da OMC (HELFER, 2009, p. 41).

Assim, a adoção da Declaração Sobre o Acordo de TRIPS e Saúde Pública⁸ em 2001 como parte da 9ª Rodada de Negociações em Doha representa um exemplo no qual a existência de regimes paralelos e sobrepostos confere a oportunidade de que atores com menos capacidade de um regime direcionem os resultados políticos. Helfer (2009), então, estabelece que essas circunstâncias no sistema internacional de propriedade intelectual permitiu que Estados com pretensões semelhantes pudessem conjuntamente coordenar sua oposição (1) aderindo a normas inconstitucionais perante o Acordo TRIPS, justificando a revisita aos termos do acordo a partir das lacunas geradas pelos pontos de tensão entre as regras dos regimes, e (2) gerar um contrapeso a coalizão de países industrializados (HELFER, 2009, p. 42).

A terceira consequência destacada por Helfer (2009) no sistema de propriedade intelectual consiste na implementação doméstica de normas internacionais, pois, segundo o autor, a existência de regimes paralelos e sobrepostos modifica esse processo de duas formas: através do aumento das nuances, número e contradição entre as regras regulando a propriedade intelectual, que pode tornar essa multiplicidade de normas legais em uma dificuldade para determinar se as regras de um regime foram implementadas domesticamente de forma que viole as obrigações do acordo (HELFER, 2009). Por outro lado, permite também que países desenvolvidos reprimam as opções disponíveis para implementação interna das regras legais em países menores, tal como os Estados Unidos fizeram através dos tratados bilaterais com cláusulas *TRIPs-plus* (HELFER, 2009).

Assim, em um ambiente de complexidade, as próprias características inerentes a um regime complexo desencadeariam a emergência de inconsistências e conflitos na política mundial (YU, 2007). O aumento da sobreposição de normas ao longo do tempo implica que cada vez menos novas questões sejam debatidas em um ecossistema livre de interferências de outras áreas. Portanto, a combinação de tal condição com as diferentes formas de operação de cada instituição internacional inevitavelmente ocasionaria o conflito entre os atores das organizações (YU, 2007).

⁸ Doha Declaration on TRIPS and public health

Além disso, a abertura de oportunidades tendo em vista as múltiplas vias alternativas intensificaria a ocorrência de estratégias intra e interinstitucionais intencionais, criando um efeito cíclico no qual as consequências da complexidade do regime são cada vez mais difundidas, na medida em que cada vez mais micro sistemas para a execução de negociações cruzadas são gerados (YU, 2007). O conseqüente choque entre as diferenças de objetivos e interesses dos atores, em decorrência da crescente inclusão de novos temas, aliado a falta de clareza a respeito de uma doutrina específica para regência da resolução de conflitos gerados a partir da inconsistência normativa levaria, portanto, a proliferação do conflito entre as regras de determinado regime, instaurando precedentes para re-negociações mais frequentes do que concessões por parte dos atores (YU, 2007).

Essas dinâmicas podem ser observadas no sistema de propriedade intelectual na medida em que, desde o início da fase de internacionalização das regras de propriedade intelectual, inaugurada com a instauração do Acordo TRIPS, esforços bilaterais e regionais têm contribuído para diminuição do espaço político interno dos signatários do acordo (YU, 2007). Enquanto países desenvolvidos e multinacionais exploram vias alternativas para contínua expansão de padrões rígidos de proteção, percebeu-se, por outro lado, uma ativa pressão de nações em desenvolvimento através da busca pelo cumprimento da Agenda de Desenvolvimento da OMPI, a fim de nivelar os impactos gerados através do estabelecimento de princípios, normas e regras compensatórias.

3 PROPRIEDADE INTELECTUAL E COMÉRCIO INTERNACIONAL: DEFINIÇÕES E ANTECEDENTES DA AGENDA INTERNACIONAL DO SÉCULO XX

A propriedade intelectual abrange um vasto leque de tipos de criações e pode ser definida, de maneira simplificada, como os direitos de proteção exclusiva concedidos ao inventor de determinada criação (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA PROPRIEDADE INTELECTUAL, 2021). De acordo com a definição da OMPI, propriedade intelectual refere-se a ativos intangíveis e são tradicionalmente divididos em dois ramos: Propriedade industrial e Direitos de Autor. A ampla classificação do termo propriedade industrial está definido na Convenção da União de Paris de 1883⁹ (CUP) consiste em ativos intangíveis que comportam informações de natureza comercial, particularmente voltados a consumidores a respeito dos produtos e serviços oferecidos no mercado (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA PROPRIEDADE INTELECTUAL, 2021).

Esses seriam aquele voltados ao estímulo da inovação e criação tecnológica, como as patentes de invenção, desenhos industriais (tidos como criações estéticas que visam a proteção da aparência dos produtos) e segredos comerciais, bem como signos distintivos como as marcas de produto e serviço, indicações geográficas, projetos de layout de circuitos integrados. A proteção para esses ativos é voltada a impedir o uso não autorizado e demais práticas enganosas como concorrência desleal (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA PROPRIEDADE INTELECTUAL, 2021).

Com relação aos Direitos de Autor, está incluso nessa classificação as criações artísticas e literárias, trabalhos baseados em tecnologia (como programas de computador e bases de dados eletrônicas) e os direitos de artistas, produtores de fonogramas e organizações de radiodifusão (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA PROPRIEDADE INTELECTUAL, 2021). Os Direitos de Autor estão definidos na Convenção de Berna de 1886¹⁰ (CUB) e, diferentemente dos direitos de propriedade industrial, propõem-se essencialmente a encorajar e recompensar o trabalho criativo.

Uma das principais características das convenções oriundas do século XIX era a liberdade legislativa permitida às partes contratantes, desde que se observassem o cumprimento de determinados preceitos básicos. Basicamente, o tripé de princípios basilares da Convenção da União de Paris está disposto entre os seus artigos 2 e 4, e consistem, respectivamente, no estabelecimento de tratamento nacional para residentes e estrangeiros

⁹ Paris Convention for the Protection of Industrial Property

¹⁰ Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works

(válido também para CUB), na noção de independência das patentes e sobre os direitos de prioridade (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA PROPRIEDADE INTELECTUAL, 1883)

O princípio do tratamento nacional para residentes e estrangeiros dispõe que todos os países signatários da Convenção tenham as mesmas vantagens nas legislações de cada país, não sendo permitido o tratamento preferencial ou discriminatório em favor de uma determinada nação. No caso de diferenças entre a convenção e as legislações nacionais levarem ao prejuízo de direitos, prevalece a aplicação do que estiver disposto nos termos da convenção (CHAVES; OLIVEIRA; HASENCLEVER, 2007).

O princípio da independência das patentes, em suma, estabelece a validade nacional do título de patente conferido a uma invenção. Assim, salvo casos em que são utilizados o direito de prioridade, a patente concedida em um país não guarda qualquer relação com patentes concedidas sob outra jurisdição, ainda que versem sobre matérias similares (CHAVES; OLIVEIRA; HASENCLEVER, 2007).

O direito de prioridade, por sua vez, confere ao requerente (tanto de marca quanto de patente) um determinado período contado a partir da data de apresentação do seu primeiro pedido de proteção que garante, para fins de depósito da mesma matéria em outros países signatários da CUP, que seu pedido seja considerado novo a qualquer tempo dentro desse período. Sendo o prazo de 12 meses no caso de invenções e modelos de utilidade, e 6 meses para marcas e desenhos industriais (CHAVES; OLIVEIRA; HASENCLEVER, 2007).

A Convenção de Paris foi revisada sete vezes antes da fusão com a Convenção de Berna, em 1967. A partir dessa fusão, tem-se a criação da OMPI, uma agência da Organização das Nações Unidas (ONU) responsável pela administração de diversos acordos internacionais relacionados à propriedade intelectual. A organização foi criada com o objetivo de promover, a nível mundial, a proteção da propriedade intelectual e dar apoio administrativo às uniões intergovernamentais estabelecidas por acordos internacionais (CHAVES; OLIVEIRA; HASENCLEVER, 2007; OMPI, 2003).

Aos titulares dos Direitos de Propriedade Intelectual são conferidos *royalties* pela utilização de sua invenção a partir do momento em que as concessões legais monopolistas para exploração comercial são feitas pelo Estado. A importância é devida de acordo com o limite de validade do tipo de ativo intelectual conferido. Nesse mesmo sentido, compensações são previstas em caso de infrações e assim que o termo expira, a invenção torna-se domínio público (SELL, 2003, p. 12). Com base nessa dinâmica, um dos argumentos tradicionais para defesa da proteção aos direitos de propriedade intelectual é o seu incentivo à atividade

econômica por meio, primeiro, da difusão do conhecimento e, a partir daí, impulsionamento de atividade inventiva e Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) (SELL, 2001)

Assim, os direitos de propriedade intelectual visam, de maneira geral, encorajar a inovação e produção criativa permitindo aos inventores beneficiarem-se exclusivamente da exploração de suas criações por um determinado período de tempo, ou serem remunerados ao permitirem a exploração por terceiros mediante o amparo legal das criações pelo Estado. Com a intensificação da globalização e o aumento do comércio internacional de produtos incorporados por ativos ou técnicas elegíveis à proteção pelas leis de propriedade intelectual, a relação entre comércio internacional e propriedade intelectual passou a tornar-se cada vez mais significativa para o crescimento econômico (principalmente para áreas em que a eficiência produtiva é gerada a partir do progresso tecnológico), inovação e vantagem comparativa internacional (MAY; SELL, 2001).

Após a exposição inicial acerca da definição de propriedade intelectual, cabe esclarecer que o presente capítulo possui como objetivo a apresentação do tema e de sua conexão com o comércio internacional, e de como se processou sua inclusão na agenda de comércio dos Estados Unidos. Para tanto, além das considerações iniciais expostas acima, a primeira seção discorre as contribuições que analisam a conexão entre propriedade intelectual e o comércio internacional, bem como sobre o conceitos dos principais ativos de propriedade industrial relacionados ao comércio - patentes, marcas comerciais e de serviço e direitos autorais - a fim de ampliar o entendimento a respeito dos impactos e expectativas geradas em torno do uso de cada um.

Em seguida, a segunda seção é composta pela apresentação da dimensão histórica e contextual da inclusão da propriedade intelectual na agenda de comércio internacional dos Estados Unidos, e da identificação dos principais atores envolvidos na articulação doméstica e como eles moldam a posição do país para formação e exportação de uma agenda internacional para propriedade intelectual.

3.1 PRINCIPAIS DEBATES ENVOLVENDO PROPRIEDADE INTELECTUAL E COMÉRCIO INTERNACIONAL

Até o final do século XIX, a proteção a propriedade intelectual operava-se majoritariamente em âmbito nacional, sendo as as convenções da União de Paris e de Berna, as primeiras tentativa de internacionalização do tema, ainda preservando as bases territoriais das leis de cada país, incorporando, apenas, o princípio de não-discriminação de estrangeiros para concessão dos direitos (SOUZA, 2013). Assim como esses acordos são vistos como

respostas às tensões geradas pela expansão do comércio internacional e industrialização no século XIX, a explicação para a assinatura do acordo TRIPS, baseia-se majoritariamente na noção de que, semelhantemente, o acordo é fruto das pressões advindas do processo de globalização do final do século XX e da crescente interdependência econômica com a inauguração de uma economia global baseada no conhecimento (SOUZA, 2013).

May e Sell (2001), argumentam que a ascensão da importância da proteção aos direitos de propriedade intelectual é marcada por momentos-chaves que envolvem a triangulação entre história tecnológica, desenvolvimento legal institucional e o aumento da relevância da proteção de ativos intelectuais. O nível internacional, marcado pela assinatura do Acordo TRIPS, é entendido como o último estágio da expansão da proteção da propriedade intelectual e tem suas origens na última metade do século XX, quando empresas americanas começam a obter avanços tecnológicos relevantes.

Essa evolução, no entanto, pode ser entendida como o estágio mais recente do processo de expansão da propriedade intelectual, e que não que tenha sido unicamente fruto do cenário mundial. Ao invés, os direitos de propriedade intelectual estariam inseridos intrinsecamente num estágio de evolução da dicotomia entre os direitos privados e a disseminação do conhecimento, como a forma representativa dessa luta, conduzida pelas mudanças na concepção de propriedade intelectual e tecnológica (MAY; SELL, 2001).

Assim, os autores caracterizam essa evolução como um processo político produzindo sucessivas fases de acordos e institucionalização, de modo que cada uma dessas fases altera as regras do jogo, constitui novos atores, altera as oportunidades e, como consequência, redefine os vencedores e perdedores. Isso em razão de que o controle sobre as inovações tecnológicas, mesmo que temporário, aliado às diferenças distribucionais torna a propriedade intelectual um instrumento de poder que, uma vez incorporada, cria bases para a acumulação de mais poder (MAY; SELL, 2001).

Os debates que norteiam as discussões sobre os tratados e acordos que conjuntamente formam a normatização do tema a nível internacional e de sua relação com o comércio internacional envolvem, essencialmente, polêmicas relacionadas aos direitos de propriedade intelectual. Dessa forma, visto que se pretende abordar sobre o aumento da importância da proteção à propriedade intelectual a partir da década de 1980, será considerado nesta seção análises que discutem a relação entre propriedade intelectual e comércio internacional majoritariamente tendo como base o acordo TRIPS.

As investigações empíricas sobre os efeitos da uniformização internacional do aumento da proteção à propriedade intelectual e particularmente das patentes, de forma geral,

são frequentemente pautadas na (1) clivagem norte-sul (efeitos em países desenvolvidos e em países em desenvolvimento); (2) nas análises da relação entre a temática e fatores econômicos, a partir da justificativa de que padrões rígidos de proteção tendem a produzir incentivo à inovação e à transferência de tecnologia; e (3) de que a conexão entre os temas é caracterizada por uma relação não-linear originando uma curva em U, o que significa que a demanda por uma proteção mais rigorosa diminui à medida que níveis intermediários de desenvolvimento são atingidos, voltando a aumentar quanto maior for o nível de desenvolvimento do país (FIANI, 2009; CHEN; PUTTITANUN, 2005, p. 474)

A consideração dessas abordagens de faz importante na medida em que ajudam a elucidar em que momento a propriedade intelectual pode ser tornar pauta importante para um país e o motivo pelo qual tal movimento ocorreu na década de 1980 (SOUZA, 2013). Isso porque, considera-se que assim como o comércio internacional, a propriedade intelectual possui implicações relevantes em diferentes áreas, como o investimento estrangeiro direto, produção disseminação tecnológica digital de informação e comunicação, produção agrícola e segurança alimentar, acesso a saúde pública, e proteção da biodiversidade e conhecimentos tradicionais. Além disso, tais constatações também dialogam com trabalhos teóricos que defendem que o nível de proteção à PI exigida a partir desse período é substancialmente mais rigorosa em relação àquela oferecida pelos países desenvolvidos quando estavam em fase de desenvolvimento de suas economias (CHANG, 2001; CHEN; PUTTITANUN, 2005; DRAHOS; BRAITHWAITE, 2002)

No entanto, é importante esclarecer que trabalhos empíricos e teóricos que analisam se direitos de PI mais fortes ou mais fracos aumentarão ou diminuirão o comércio de bens patenteáveis, a atividade inovativa e a transferência de tecnologia são considerados ambíguos, dado a possibilidade de que a relação dos direitos de propriedade intelectual com esses fatores pode apresentar tanto uma relação positiva quanto inversamente direta, e serem influenciados por outros elementos historicamente mais determinantes (CHEN; PUTTITANUN, 2005). Por tal motivo não se pretende esgotar esse cunho da discussão, mas ao invés, elucidar a relação entre propriedade intelectual e comércio internacional a partir da apresentação das diferentes visões e justificativas a respeito dessa relação.

A defesa quanto ao aumento dos padrões de proteção à propriedade intelectual, e particularmente a uniformização da proteção de patentes, reside na justificativa da possibilidade de transferência tecnológica, para empresas de países em desenvolvimento, a partir da absorção do conhecimento contido nos trabalhos patentários advindos dos países desenvolvidos (FIANI, 2009). Autores que defendem essa relação de causalidade positiva

entre o incremento da atividade inovativa e crescimento econômico advindos da proteção industrial, em suma, partem da premissa de que sem a garantia de proteção exclusiva dos inventos, haveria uma diminuição da inovação e investimentos em P&D (DE BEER, 2016).

Enquanto essa conexão positiva, no entanto, é verificada em mercados de países avançados que contemplam empresas multinacionais, verifica-se, também, que reformas nesse sentido podem ter pouco ou nenhum impacto (DE BEER, 2016). Maskus (2012) defende, no entanto, que a proteção à propriedade intelectual não deveria ser considerada como incentivo direto à produção de P&D. Segundo o autor, a propriedade intelectual caracteriza como o meio legal através do qual as empresas podem controlar a distribuição do seu produto ou serviço, agindo como facilitador de um dos canais de distribuição de tecnologia.

Com a introdução da harmonização internacional e o estabelecimento de padrões mínimos de proteção, tanto a discussão sobre o impacto da proteção de ativos intelectuais em países com diferentes níveis de desenvolvimento econômico quanto o questionamento acerca da conveniência de altos padrões de proteção intelectual como instrumento propulsor do investimento privado são inseridos de forma definitiva no contexto internacional (CHANG, 2011).

Esses debates estão inseridos na noção de que, a partir desse momento, tem-se a “propertização” do conhecimento e de ativos chave em termos de vantagem comparativa em algumas regiões que antes não eram elegíveis à proteção. Em consonância a essa linha de pensamento, a vertente crítica das abordagens sobre os impactos a nível internacional da proteção aos direitos de propriedade intelectual, no entanto, considera que uma maior proteção não resulta necessariamente em uma relação positiva, uma vez que a imposição de altos padrões de proteção também elevam o custo da informação, tendendo a “progressivamente sufocar a inovação, não aumentá-la” (DRAHOS; BRAITHWAITE, 2002, p. 2).

Além dos custos associados à manutenção da garantia dos direitos, críticos à padronização dos direitos de propriedade intelectual defendem que a concessão de exploração exclusiva elevam o poder de mercado de empresas detentoras de alta tecnologia e elevam o custo local do produto protegido, especialmente em países em desenvolvimento. Chen e Puttinam, também mencionam que para esses deveria existir um nível ótimo de proteção adequada tanto para prevenir parceiros comerciais da ameaça de imitação quanto para encorajar inovação nas empresas domésticas (CHEN; PUTTITANAN, 2005, p. 474).

Os autores concluem que as inovações podem levar a uma demanda por ampliação dos direitos de propriedade intelectual de um país em desenvolvimento, enquanto também pode

depender do nível de desenvolvimento, caracterizando uma curva em U. Nesse segundo caso, o nível de proteção seria inicialmente baixo e tenderia a elevar conforme o aumento do nível de desenvolvimento do país e, implicitamente, da sua habilidade tecnológica (CHEN; PUTTITANAN, 2005).

Chang (2001) ao abordar a maneira como os países desenvolvidos lidam com a exigência por proteção intelectual internacionalmente relembra que os mesmos buscam o extermínio de práticas já utilizadas em momentos em que suas jurisdições de PI também não eram adequadas aos padrões que exigidos dos países em desenvolvimento com a assinatura do Acordo TRIPS. A literatura que analisa os efeitos do TRIPS empiricamente tende a associar o incentivo de uma maior proteção à propriedade intelectual ao crescimento econômico ou a tendência dessas normas a não contribuir com o bem estar de todos quando não observadas as diferentes demandas de cada país. Com respeito a este aspecto, Susan Sell também menciona:

“Na verdade, a dramática expansão do escopo dos direitos de PI incorporados no TRIPS reduz as opções disponíveis para futuros industrializadores. Ele aumenta o preço da informação e da tecnologia ao ampliar os privilégios de monopólio dos detentores de direitos e exige que os Estados desempenhem um papel muito maior na defesa desses privilégios. Os países industrializados construíram grande parte de sua proeza econômica apropriando-se da propriedade intelectual alheia; com o TRIPS, essa opção está excluída para os industrializadores posteriores.” (SELL, 2003, p. 9, tradução nossa)

O autor faz ainda um contraponto às justificativas ortodoxas quanto aos efeitos benéficos da rigidez dos padrões de proteção industrial e intelectual, ressaltando que o regime de propriedade intelectual construído em torno do sistema de patentes carrega mais custos do que benefícios, tanto a nível nacional quanto a nível internacional, especialmente aos países em desenvolvimento, uma vez que

“Para eles, o tipo mais importante de conhecimento não é o conhecimento Para eles, o tipo mais importante de conhecimento não é o conhecimento que é realmente "novo" em escala mundial, mas o conhecimento mais tácito e localizado, que é necessário para assimilar tecnologias avançadas (incluindo o novo conhecimento organizacional) à condição local, que não pode ser patenteado, exceto na margem.” (CHANG, 2001, 298-299, tradução nossa)

Dentre a ampla gama de ativos intelectuais e industriais protegidos pelas legislações de propriedade intelectual, proteções patentárias são o tipo de ativo considerado mais alinhado com novas tecnologias e estudos sobre sua utilização como instrumento de rendimento de inovações ocupou lugar nas pesquisas na década de 1980, revelando um efeito relevante mais

expressivo no que tange à introdução de inovações a partir da proteção patentária nos setores químicos e farmacêuticos (DE BEER, 2016; FIANI, 2009).

Nos termos da OMPI, para que seja considerada patenteável, a matéria de um invento deve conter aplicação industrial, atividade inventiva e novidade. A matéria de uma patente pode consistir tanto em produtos tangíveis quanto processos intangíveis. A proteção por meio de patente para um processo, mais recorrente em ativos de base tecnológica, visa controlar a utilização da tecnologia por concorrentes do mesmo ramo tecnológico, a fim de evitar a pirataria industrial (OMPI, 2021; MAY; SELL, 2001). O intuito na proteção de marcas comerciais e de serviços, de forma semelhante, visa proteger o detentor dos direitos contra cópias e utilizações indevidas da identidade da empresa ou produto a que determinada marca se refere. Direitos de autor destinam-se a regulamentar a criação e a utilização de obras literárias, artísticas e científicas, protegendo, diferentemente das patentes, a forma da criação e não idéias contidas na mesma (OMPI, 2021).

Para todos os ativos mencionados, as diretrizes internacionais preveem que a utilização do uso por terceiros fica condicionado à devida remuneração ao autor ou detentor do direito exclusivo de uso (SELL, 2003). Apresentadas tais considerações a respeito dos principais ativos de propriedade intelectual relacionados ao comércio, a próxima seção passará à investigação de como operou-se a inclusão da propriedade intelectual na agenda de comércio internacional dos Estados Unidos, e a identificação dos principais atores envolvidos na promoção de uma agenda internacional para propriedade intelectual.

3.2 PROPRIEDADE INTELECTUAL COMO TEMA DE COMÉRCIO INTERNACIONAL NOS ESTADOS UNIDOS: FORMAÇÃO DA AGENDA E PRINCIPAIS ATORES

Os eventos ocorridos a partir da primeira metade do século XX assistiram a consolidação da economia americana levando à formação da sua hegemonia no sistema internacional. A consolidação da posição do país conferiu-lhe credibilidade internacional, o que lhes permitiu obter voz ativa em questões levadas à fóruns multilaterais nas décadas subsequentes. Em meados da década de 1970, no entanto, o debate a respeito da “crise da hegemonia americana” ocupou parte das produções acadêmicas da área de relações internacionais baseadas nos eventos sinalizadores da suposta decadência do país (interrupção dos sistemas de Bretton Woods e a derrota na Guerra do Vietnã) (FIORI, 2010).

Tais mudanças ocorrem no mesmo período em que paralelamente há uma alteração paradigmática nas concepções tradicionais da economia e política mundiais de forma geral,

que assistem a ascensão de atores não-estatais desempenhando papéis relevantes no sistema internacional, bem como a emergência de novos símbolos de liderança como o conhecimento e a tecnologia (SOUZA, 2013; STRANGE 1988). Dado a combinação entre esses fatores (relativo declínio econômico e transformações tecnológicas na economia global), setores internos de alta tecnologia do país passam a exercer pressão para atendimento estatal da manutenção de seus interesses (CEPALUNI, 2005).

3.2.1 Construção da agenda doméstica e multilateral norte-americana para propriedade intelectual

Considerando a composição balança de pagamentos norte-americana na década de 1980 predominantemente baseada em *royalties* e serviços financeiros e registrando seguidos déficits, de acordo com Costa (2011), é possível relacionar o interesse do país no aumento da rigidez dos padrões de proteção e alcance dos direitos de propriedade intelectual não apenas como resposta às pressões dos setores farmacêuticos, de entretenimento e de produtos tecnológicos, mas também como interesse na obtenção de efeitos redistributivos que poderiam ser gerados a partir do pagamento de *royalties* em favor das empresas exportadoras de tecnologia.

Sob a justificativa de proteger a indústria e ideias norte-americanas, membros de setores da indústria de alta tecnologia justificam que uma proteção intelectual mais eficiente ajudaria, através dos seus mercados, a restaurar uma balança comercial positiva (DRAHOS, 1995). O argumento utilizado para mobilização do tópico amparou-se na desconfiança de que em virtude da falta de proteção intelectual, a falsificação de produtos com marcas comerciais estava causando um impacto adverso sobre as receitas comerciais, levando à perda de competitividade das empresas e da própria economia americana de forma geral (DRAHOS, 1995; MAY; SELL, 2011).

Como resposta ao empresariado americano nomeou-se o chamado Representante Comercial dos Estados Unidos (*United States Trade Representative - USTR*) para condução de negociações em fóruns multilaterais com a finalidade de dar proeminência às questões comerciais em prejuízo das estratégicas (COSTA, 2011). Assim, com a finalidade de atender as demandas de maneira mais ampla, a USTR, com o aval do governo americano, passou a adotar posturas mais incisivas autonomamente. Os relatórios da Seção 301 (*Section 301*), instituído por meio da assinatura da Lei de Comércio e Tarifas de 1974 (*Trade Act* de 1974),

representa essa postura ao passo que permitia ao empresariado a liberdade de formalmente protestar contra aparentes exclusões de mercados estrangeiros (COSTA, 2011, p. 31).

Conforme coloca Drahos (1995), haviam fatores importantes pelo qual a Rodada Uruguai foi escolhida para trazer a propriedade intelectual para o cenário mundial. Ainda que os elementos básicos do quadro internacional para regulação internacional da propriedade intelectual já existissem desde o século XIX, representado pela OMPI como agência reguladora especializada, a década de 1980 representou para os Estados Unidos uma combinação particular de fatores: receio de perda de competitividade aliado ao diagnóstico de relativo declínio hegemônico (DRAHOS, 1995; FIORI, 2010). Os próprios elementos do quadro internacional para regulação da propriedade intelectual em vigor, traduzidos na existência de convenções que estabeleciam níveis de proteção menor aos direitos representavam um dos desafios frente às pretensões americanas, tendo em vista a aparente impossibilidade de reforma do quadro institucional através da OMPI haja vista as regras de procedimento e composição da instituição (DRAHOS, 1995).

Um comitê consultivo consistia em outra organização empresarial criada sob custódia da Lei de Comércio de 1974 como parte do sistema da comitiva de assessoria do setor privado, com o propósito de auxiliar o governo americano com as políticas e negociações comerciais, de modo que refletissem de maneira precisa os interesses comerciais econômicos do país em colaboração com os representantes e CEO's de empresas de diferentes ramos que constituíam a organização (DRAHOS; BRAITHWAITE, 2002).

A representação mais expressiva do esforço empregado por essa coalizão de indústrias para promoção de uma agenda para propriedade intelectual é demonstrada pelo documento intitulado “*A Trade-based approach for the International Copyright Protection for Computer Software*” elaborado por Jacques Gorlin em 1985 para a IBM, e enquanto consultor da ACTN, onde as principais idéias-chaves da criação de uma abordagem internacional para PI são sumarizadas. Suas recomendações mais importantes ao governo incluíam:

- a criação de uma estratégia global para propriedade intelectual;
- a necessidade da construção de um consenso com os principais parceiros comerciais do país para elevação do tema à agenda de comércio multilateral, sobretudo entre o grupo de Diálogo de Segurança Quadrilateral (*Quadrilateral Security Dialogue - QUAD*) que ao lado dos EUA incluía a Comunidade Europeia, Japão e Canadá;
- oferecimento de apoio técnico em termos de aplicação da matéria à países em desenvolvimento;

- fazer uma conexão entre emprego da Seção 301 e do Sistema Geral de preferências com o acesso ao mercado americano com o fim de, aos poucos, aprimorar a proteção à PI além das fronteiras nacionais;
- aderir a Convenção de Berna; e
- proporcionar suporte à OMPI, pois enquanto agência especializada, detinha de expertise técnica suficiente na matéria de propriedade intelectual para promover a extensão do assuntos aos demais países sem experiência (GORLIN, 1985 *apud* DRAHOS; BRAITHWAITE, 2002).

A fim de forjar ligações entre propriedade intelectual e o regime do comércio, e o desenvolvimento e aplicação prática de padrões de propriedade intelectual, instituiu-se na política comercial doméstica estadunidense a recomendada conduta de “estratégia global para propriedade intelectual”. Assessorado pelo Comitê Consultivo para o Comércio e Negociações (*Advisory Committee for Trade and Negotiations - ACTN*)¹¹, a conduta estratégica do país consistia em esforços bilaterais e unilaterais com a finalidade de estabelecer e elevar links de teor condicional com a propriedade intelectual através da aplicação de ferramentas comerciais (DRAHOS, 1995; DRAHOS; BRAITHWAITE, 2002).

A operacionalização da estratégia global para propriedade intelectual valeu-se da utilização de trabalhos internos realizados por experts em países em desenvolvimento sob amparo de programas de apoio externo como o da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (*United States Agency for International Development*) bem como de abordagens mais agressivas, alçadas na fragilidade de países que dependiam do mercado americano, através da aplicação de programas como o Sistema de Geral de Preferências (*Generalized System of Preferences - GSP*), conforme recomendado pela ACTN (DRAHOS, 1995; DRAHOS; BRAITHWAITE, 2002). Através do Sistema de Geral de Preferências, em particular, tratamento privilegiado de isenção de imposto comerciais deveriam ser condicionados ao estabelecimento do nível adequado de proteção aos direitos de propriedade intelectual (DRAHOS, 1995).

Aliado às medidas já mencionadas, a partir de 1984 a Seção 301 é remodelada e os relatórios gerados a partir de então, passam a incluir categorias de acompanhamento classificadas conforme o grau de cumprimento dos níveis de proteção aos direitos de propriedade intelectual solicitado pelo país em outros territórios. Tais categorias consistem em: *priority foreign country*, *priority watch list* e *watch list* sendo a última direcionada a

¹¹ Atualmente denominado *Advisory Committee for Trade Policy and Negotiations (ACTPN)*

países cujas práticas consideravam-se insatisfatórias perante a administração americana (DRAHOS, 1995, p. 10).

Em complemento a atuação da USTR através dos Relatórios 301, à comunidade empresarial americana, como a Aliança Internacional da Propriedade Intelectual (*International Intellectual Property Alliance - IIPA*)¹², cabia a responsabilidade de fiscalização externa para captação das informações necessárias para classificação e citação dos países (DRAHOS, 1995). Consoante ao cronograma de ações do USTR, após a publicação no referido relatório, seguido da observância de falta de tomada de medidas energéticas por parte de determinado país, é que chegavam, de fato, as etapas de coerção econômica ativa, através do acionamento do Sistema Geral de Preferências (DRAHOS; BRAITHWAITE, 2002).

Antes da transferência do tema para a agenda do regime do comércio, portanto, as ações bilateral e unilateral do país através dos mecanismos comerciais citados assentaram as bases para influência na conduta dos demais atores no âmbito multilateral, sobretudo daqueles em que a proposta de endurecimento das normas de proteção intelectual poderia enfrentar maior resistência como os países em desenvolvimento e Organizações não-governamentais (YU, 2004). Conforme Drahos (1995), os Estados Unidos foram ao longo do século XX um dos principais proponentes da ordem liberal, que em suma defende a aplicação do princípio do Estado de Direito para resolução de disputas comerciais, dentre outros aspectos. Portanto, a continuidade da abordagem unicamente bilateral e claramente agressiva poderia levar à credibilidade do sistema de solução de controvérsias da ordem multilateral (DRAHOS, 1995, p. 12).

Decorre desse cenário a percepção do país em torno da necessidade de inclusão de temas de propriedade intelectual e de serviços ao regime internacional de comércio, observando nas negociações do GATT como o terreno complementar para o exercício do seu poder de barganha (COSTA, 2011). Isso, porque, embora já houvesse um órgão específico responsável pela regulação da propriedade intelectual - a OMPI - o aumento da complexidade na relação entre os países, fruto do estreitamento das relações comerciais, bem como os problemas gerados à proteção da propriedade intelectual em decorrência desse cenário (aumento da falsificação e engenharia reversa), torna evidente às economias avançadas a necessidade de mecanismos regulatórios com maior capacidade de promulgação de normas de caráter vinculante para atender de forma eficiente soluções de controvérsias em matéria

¹² A International Intellectual Property Alliance é uma organização não governamental constituída por associações comerciais representantes de empresas americanas detentoras de portfólio de ativos intelectuais.

comercial envolvendo a cópia indevida de produtos fora dos limites dos seus territórios nacionais (MAY; SELL, 2011).

O papel de mobilização internacional e formação alianças ficou a cargo do Comitê de Propriedade Intelectual (*Intellectual Property Committee - IPC*)¹³, uma coalizão de multinacionais americanas constituída por empresas detentores de um alto número de ativos intelectuais (DRAHOS, 1995). A atuação da IPC consistiu na movimentação dos seus parceiros de negócios baseados nos países do QUAD, sobretudo Europa e Japão, a fim de incentivá-los a exercer pressão sobre os governos de seus países para atrair atenção para o tema de propriedade intelectual na agenda de comércio. O propósito da coalizão fundamenta-se, dentre outras questões, na construção de um acordo multilateral pautado em um conjunto de princípios basilares para proteção da propriedade intelectual serem universalizadas, ao invés do desenvolvimento e de normas homogêneas entre os diferentes países em si (DRAHOS; BRAITHWAITE, 2002, p. 123).

Os princípios basilares reivindicados pelo IPC e demais comunidades empresariais foram sintetizados em recomendações específicas direcionadas aos seus delegados na declaração conjunta intitulada *Basic Framework of GATT Provisions on Intellectual Property: Statement of Views of the European, Japanese and United States Business Communities*. Em suma, o relatório discorre sobre uma série de prescrições quanto à concepção substantiva que deveria constituir cada tipo de ativo intelectual, refletindo os interesses específicos de cada setor industrial envolvido na coalizão (DRAHOS; BRAITHWAITE, 2002).

Em outras palavras, através da elaboração do relatório, uma a ampliação do entendimento quanto a aplicabilidade de diferentes formas de proteção para o mesmo objeto foi desenvolvida, sintetizando as principais queixas e pretensões de mudanças políticas para cada ramo industrial. Segundo Drahos e Braithwaite (2002), implícito nos enquadramentos propostos pelo documento estava também

“[...] uma moralidade de investimento em informação que os Estados teriam de promover se quisessem ver os benefícios de um empreendedorismo de alta tecnologia dentro de suas fronteiras. A pirataria teria de ser eliminada, a violação da propriedade intelectual teria de ser criminalizada, os Estados teriam de estabelecer limites severos para as exceções de interesse público à proteção da propriedade intelectual e, por fim, os próprios Estados teriam de concordar em se tornar objeto de procedimentos de aplicação significativos se não cumprissem suas obrigações de disseminar os fundamentos da propriedade intelectual.” (DRAHOS; BRAITHWAITE, 2002, p. 123, tradução nossa).

¹³ A composição da ACTN antecede a formação do Comitê Internacional de Propriedade Intelectual. A composição posterior passou a incluir Bristol-Myers, Dupont, FMC Corporation, General Electric, General Motors, Hewlett-Packard, IBM, Johnson & Johnson, Merck, Monsanto, Pfizer, Rockwell International e Warner Communications (DRAHOS, 1995, p. 12)

Mais especificamente, o conjunto de princípios basilares aos quais se refere o documento proposto pelo IPC, incluíam o estímulo à opção de abertura de proteção múltipla para chips semicondutores; proteção sólida para marcas e direitos de autor e marcas, em atendimento aos interesses comerciais da indústria cinematográfica. Além disso, considerava-se também a ampliação do escopo do que poderia ser englobado como direito de autor, a fim de contemplar o setor de software, representado pela IBM e Microsoft (DRAHOS; BRAITHWAITE, 2002).

Percebe-se, portanto, que a transferência da pauta para o regime internacional do comércio e a deveu-se, em grande parte, a grandes grupos empresariais norte-americanos que desempenharam um papel decisivo no processo de convencer, em um primeiro momento, tanto o governo americano sobre a necessidade de regulação em território estrangeiro, quanto os governos e grupos empresariais de países vizinhos, assim com elencar as principais reivindicações do país no que se refere às aos principais objetivos na ampliação do escopo substantivo para proteção de diferentes tipos criações materiais ou imateriais.

4 PROPRIEDADE INTELECTUAL NA AGENDA DO COMÉRCIO INTERNACIONAL: CONSTRUÇÃO DO ACORDO TRIPS

Tendo em vista a exposição nas seções anteriores da formação da agenda estadunidense e multilateral para propriedade intelectual, se procederá na presente seção a descrição das principais características adicionadas ao sistema internacional da propriedade intelectual com a assinatura do acordo TRIPS frente às disposições e princípios que já faziam parte da normatização internacional gerida pela OMPI.

4.1 PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO ACORDO TRIPS

Em seus artigos constituintes, o acordo TRIPS especifica obrigações relativas ao escopo de proteção, assunto, natureza e duração do que constitui os ativos propriedade intelectual. Em termos de proteção tecnológica, o sistema internacional de proteção à propriedade intelectual inaugurado com o TRIPS possui maior alcance e robustez dos padrões de salvaguarda do que as convenções de Paris e de Berna, ratificadas durante o século XIX. Drahos (2002, p. 11) cita como exemplo dessa maior robustez, a “propertização” de informações não tidas como elegíveis à proteção anteriormente, e a exigência estendida a todos os membros da OMC da criação de lei de direito autoral que protejam programas de computador e base de dados como obra literária e lei patentária que não exclua micro-organismos e processos microbiológicos, impactando diretamente a autoridade internacional sobre tecnologia digital e biotecnologia.

Em adição às três ramificações principais de propriedade intelectual já conhecidas pelos países (marcas, patentes e direitos autorais), o escopo de proteção é expandido para sete diferentes subdivisões, incluindo: indicações geográficas, desenhos industriais, proteção a variações vegetais, topografia de circuitos integrados e proteção de institui requisitos para proteção de segredos comerciais. Em síntese, também estabelece como a garantia de proteção para marcas de alto renome, estende a proteção patentária para produtos farmacêuticos e restringe o uso do dispositivo de licença compulsória (MASKUS, 1997.).

Como obrigações gerais, mantém-se no Acordo TRIPS o princípio do tratamento nacional instituído pela CUP, o qual requer que pedidos de proteção de nacionais e estrangeiros sejam tratados igual forma e o complementa com a incorporação da cláusula de nação mais favorecida da OMC. Essa determina que no âmbito de comércio de produtos, eventuais benefícios conferidos por um país membro da OMC à produtos importados de outra

nação, que seja membro da OMC ou não, deve ser estendida a todos os demais signatários do acordo. Mantém-se, também, o princípio do direito de prioridade de 12 meses do primeiro pedido apresentado em qualquer parte do mundo.

Apesar da preservação destes princípios, no período em que as convenções da União de Paris e de Berna eram os principais dispositivos internacionais de orientação para formulação das leis internas de propriedade intelectual, os países tinham a liberdade de formular um arcabouço legislativo nacional adequado aos seus níveis de desenvolvimento, de modo a proteger setores tecnológicos de setores estratégicos de suas economias. Com a harmonização das normas, a possibilidade de criação de lei domésticas adequadas às necessidades locais sem inferir em descumprimento de algum dispositivo do acordo é dizimada (YU, 2007). As restritas condições e complexas condições para o uso da licença compulsória constitui um dos exemplos dessa característica.

Percebe-se, portanto, que as maior parte das alterações mais expressivas inauguradas com o TRIPS se referem ao escopo de proteção e definição dos ativos intangíveis que consistem em propriedade intelectual em si, refletindo, em vários aspectos, as demandas levantadas pelos Estados Unidos na transferência do tópico para o âmbito do comércio internacional

Tendo em vista a abrangência e quantidade de mudanças substantivas e custosas trazidas com a promulgação do acordo TRIPS, Drahos (2002, p. 11) e Markus (1997, p. 3) questionam a razão pela qual o acordo teve uma adesão tão generalizada na Rodada Uruguai. A possível resposta a este questionamento inclui a observância de algumas camadas: 1º, o TRIPS constitui um dos acordos do sistema de três partes de princípios gerais da OMC, juntamente com o GATT, para comércio de produtos, e o O Acordo Geral sobre Comércio de Serviços (*The General Agreement on Trade in Services (GATS)*) e funciona segundo a norma do *single undertaking*, o que significa que ao fazer parte da organização, adesão a todos os acordos constituintes se obrigatória (YU, 2007).

O segundo ponto consiste em que o terreno sob o qual o TRIPS foi negociado consistia de uma ampla agenda incluindo, além de propriedade intelectual, serviços, investimento e comércio de produtos, o que permitiu a possibilidade de estabelecer condicionalidade e conexões entre diferentes assuntos. Dessa forma, apesar dos efeitos colaterais, a ampla adesão foi orquestrada nos bastidores com o condicionamento da abertura dos mercados dos Estados Unidos, e demais países avançados, para a exportações de têxteis e produtos agrícolas em troca do aceite dos termos de propriedade intelectual (SELL, 2003, p. 9). Vale lembrar que têxteis e produtos agrícolas estavam na agenda da conferência ministerial

da Rodada Uruguai, como uma das principais pautas de interesse dos países em desenvolvimento que ficaram, portanto, sujeitos a uma forte coerção econômica advinda, inclusive, dos relatórios da Seção 301 da legislação americana.

Assim, em consonância com as previsões da literatura sobre o funcionamento de um complexo de regimes, o amplo número de itens constantes na agenda de negociação do GATT abria a possibilidade para que os países em certa medida, independente do nível de desenvolvimento, pudessem presenciar uma série de perdas e ganhos, na medida em que no contexto de possibilidade de múltiplas conexões, concessões convertidas em perdas em uma área poderiam ser utilizadas para conversão de ganhos em outra temática considerada de maior importância, abrindo a possibilidade de *payoffs*. Foi o que se observou, por exemplo, nas negociações baseadas em condicionalidades dos termos do acordo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pergunta colocada na presente pesquisa implica refletir sobre o nível de prioridade que a pauta sobre propriedade intelectual ocupou para as política comercial norte-americana na década de 1980 e os resultados, sugerem, um reflexo do tratamento do tema como mecanismo de manutenção de superioridade econômica internacional, através do estabelecimento de um novo paradigma para o Regime Internacional de propriedade intelectual.

Apesar de se observar o entrelaçamento entre propriedade intelectual e o comércio internacional remontar ao século XIX, a principal característica adicionada ao regime com a instauração do Acordo TRIPS foi um sistema robusto de solução de controvérsias obrigatório para disputas sobre o acordo. Conforme mencionado no Capítulo 1 da presente pesquisa, um dos papéis das instituições internacionais para o institucionalismo neoliberal das relações internacionais, é o fornecimento de mecanismos de enforcement and compliance em uma determinada área.

Aplicando tal perspectiva ao caso da construção do acordo sob a liderança estadunidense, é possível compreender que embora já existisse uma agência técnica especializada no tema, as motivações americanas para ampliação do escopo e rigidez dos padrões de proteção eram essencialmente comerciais e, portanto, supõe-se que um fórum de negociação com maior rigidez e comprometimento com esse segmento atenderia de maneira mais eficaz seus interesses. Além disso, a própria composição do fórum alternativo, a OMC, composto majoritariamente por países desenvolvidos, se demonstrava mais adequado para formação de coalizões com interesses puramente econômicos.

A teoria institucionalista neoliberal das relações internacionais não considera o poder material como elemento determinante para construção e manutenção de regimes, mas sim a questão do interesse. No entanto, haja vista as explícitas coerções econômicas praticadas contra países em desenvolvimento, tais práticas expõem uma visão alternativa do caso, cuja interpretação foge às premissas da perspectiva teórica escolhida. O que não entra em contradição, por outro lado, é a forma como o interesse no desenvolvimento de princípios internacionais básicos para propriedade intelectual emergiram no território estadunidense.

Conforme Draho (1995), a história de como o acordo TRIPS ocupou um lugar na agenda internacional do comércio é muito mais uma história de agência individual e empreendimento trabalhando através das estruturas ao invés de serem determinadamente moldadas por elas. Tanto o institucionalismo neoliberal das relações internacionais, quanto os

estudos sobre complexo de regimes internacionais preveem a forte influência de atores não estatais no funcionamento de regimes. Conforme exposto na terceira seção do presente trabalho, houve uma intensa mobilização de empresas multinacionais americanas, alinhadas com as pretensões políticas do país.

Entende-se que as mudanças ocorridas no sistema de propriedade intelectual na década de 1980 também possuem respaldo nas mudanças ocorridas nas dinâmicas do comércio internacional como um todo e foram viabilizadas, em parte, em razão dessas mudanças em curso. De uma perspectiva teórica, a busca por maior rigorosidade dos padrões de proteção levadas à pauta multilateral na década de 1980 pelos Estados Unidos pode ser explicada pelas transformações no desenvolvimento tecnológico dos países bem como pela inserção de novos atores e novos temas ocupando lugares relevantes na agenda internacional. Como resultado desse objetivo, o país se torna um complexo burocrático altamente coordenado e organizado.

O Acordo TRIPS apresenta duas características importantes: primeiro, estabelece regras sobre os direitos de propriedade intelectual mais rígidas do que aquelas vigentes na década de 1980; segundo, não reconhece a liberdade de cada país membro de adotar um arcabouço legislativo personalizado ao seu desenvolvimento tecnológico e amplia consideravelmente o escopo de proteção em matéria de propriedade intelectual, refletindo, assim, o saldo positivo do resultado do empreendimento imposto pelos Estados Unidos e suas empresas ao contemplar as propostas e demandas levantadas por esses atores. As consequências, no fim, são profundas e desempenham ao longo dos anos seguintes um impacto considerável na economia global.

REFERÊNCIAS

- ALTER, Karen J.; MEUNIER, Sophie. **The Politics of International Regime Complexity**. Perspectives On Politics, [S.L.], v. 7, n. 1, p. 13-24, 12 fev. 2009. Cambridge University Press (CUP).
- BARBOSA, Denis Borges. **Uma Introdução à Propriedade Intelectual**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003
- BARBOZA, Mariana Carioni. **O TRIPS e o ACTA no regime internacional de propriedade intelectual: Uma análise comparada**. Dissertação (mestrado) - Centro Socioeconômico, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, p. 128, 2014.
- CARVALHO, Pedro Henrique Mota de. **Como a literatura analisa o TRIPS: Uma revisão sistemática**. Dissertação (mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Pernambuco, Pernambuco, 2018.
- CASTRO, Thales. **Teoria das relações internacionais**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2012. 580 p.
- CEPALUNI, Gabriel. **Regimes Internacionais e o contencioso das patentes para medicamentos: estratégias para países em desenvolvimento**. Contexto Internacional, Rio de Janeiro, v. 27, n. 1, p. 51-99, abr. 2005.
- CHANG, Ha-Joon. **Intellectual Property Rights and Economic Development: Historical lessons and emerging issues**. Journal of Human Development, [s. l.], vol. 2, no. 2, p. 287–309, 2001. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/14649880120067293>. Acesso em: 10 jun. 2023
- CHAVES, Gabriela Costa; OLIVEIRA, Maria Auxiliadora; HASENCLEVER, Lia; MELO, Luiz Martins de. **A evolução do sistema internacional de propriedade intelectual: proteção patentária para o setor farmacêutico e acesso a medicamentos**. Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro, Fevereiro, 2007, p. 257-267. Disponível em: <https://s3-us-west-2.amazonaws.com/secure.notion-static.com/dfe88d66-105b-4a0c-812b-137c5f50be55/Documento.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2023.
- CHEN, Yongmin; PUTTITANUN, Thitima. **Intellectual Property Rights and innovation in developing countries**. Journal of Development Economics, vol. 78, n. 02, 2005.
- CORREA, Carlos M. **Bilateral investment agreements: agents of new global standards for the protection of intellectual property rights?**. GRAIN (org.), 2004.
- CORREA, Carlos M. **The TRIPS agreement and developing countries: Relationship Between the TRIPS Agreement and the GATT**. In: The World Trade Organization: Legal, Economic and Political Analysis. Boston: Springer, p. 428-429, 2005.
- COSTA, José Augusto Fontoura. **Do GATT à OMC: a perspectiva neoliberal institucionalista**. Universitas: Relações Internacionais, Brasília, v. 9, n. 2, p. 25-53, dez.

2011. Semestral. Disponível em:
<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/view/1413>.
 Acesso em: 05 jun. 2023.

DE BEER, Jeremy. **Evidence-based intellectual property policymaking: an integrated review of methods and conclusions**. The Journal of world intellectual property, [*s. l.*], vol. 19, no. 5–6, p. 150–177, 2016.

DRAHOS, Peter; BRAITHWAITE, John. **Information Feudalism:: who owns the knowledge economy**. Londres: Earthscan Publications Ltd, 2002. 241 p. Disponível em:
<https://www0.anu.edu.au/fellows/pdrahos/books/Information%20Feudalism.pdf>. Acesso em:
 14 nov. 2022.

DRAHOS, Peter. **Global property rights in information: The story of TRIPS at the GATT**. Prometheus: Critical Studies in Innovation, v. 13, n. 1, p. 6-19, 1995.

DRAHOS, Peter. **When the Weak Bargain with the Strong: Negotiations in the World Trade Organization**. International Negotiation, 2003. 8. 10.2139/ssrn.418480.

FIANI, Ronaldo. **A tendência à harmonização internacional da proteção de patentes e seus problemas**. Revista de Economia Política, [S.L.], v. 29, n. 3, p. 173-190, set. 2009. FapUNIFESP (SciELO).

HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker. **Integrating theories of international regimes**. Oxford: Oxford University Press, 1997.

HELPER, Laurence R. **Regime Shifting in the International Intellectual Property System**. Perspectives On Politics, [S.L.], v. 7, n. 1, p. 39-44, 12 fev. 2009. Cambridge University Press (CUP). Disponível em:
<https://www.cambridge.org/core/journals/perspectives-on-politics/article/regime-shifting-in-the-international-intellectual-property-system/7203C641B14D9FCE606CD4CF0AA3294D#article>. Acesso em: 20 fev. 2023.

HERZ, Mônica; HOFFMAN, Andréa. **Organizações Internacionais: história e práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. 272 p.

KEOHANE, Robert. **After Hegemony: Cooperation and Discord in World Political Economy**. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1984.

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. **Power, and interdependence: World Politics in Transition**. 4. ed. Boston: Longman, 2012.

KRASNER, Stephen D.. **Causas estruturais e consequências dos regimes**. Rev. Sociol. Polít. Curitiba, v. 20, n. 42, p. 93-110, jun. 2012. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/rsocp/a/b9xbgR49ZTvbzLq5RKfZrDg/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 20 maio 2023.

LESSA, Antônio C. **Teoria das Relações Internacionais**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Saraiva, 2009.

MENDES, Flávio Pedroso; LIMA, Shenia Kellen de. **Realismo e Institucional Neoliberal: Um Panorama Da Evolução Do Mais Representativo Debate Da Teoria Das Relações Internacionais**. 2005. Disponível em: <https://www.goodnotes.com/sharedFolder/share/NTMyYjJiMjg1MzU4YzliNzM0YzA4MjI0MjUwYjM2ZjU2>. Acesso em: 20 mar. 2022.

MENEZES, Henrique Zeferino. **A Estratégia Norte-Americana de Forum Shifting para Negociação de Acordos TRIPS-plus com Países da América Latina**. Rio de Janeiro: Contexto Internacional, v. 37, n. 2, p. 435-468, 2015.

MORSE, Julia C.; KEOHANE, Robert O. **Contested multilateralism**. *The Review Of International Organizations*, [S.L.], v. 9, n. 4, p. 385-412, 23 mar. 2014. Springer Science and Business Media LLC.

NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: Correntes e Debates**. Rio de Janeiro: Campus, 2005.

SELL, Susan; MAY, Christofer. **Moments in Law: contestation and settlement in the history of intellectual property**. *Review of International Political Economy*, [s. l.], p. 467–500, 2001.

SOUZA, André de Mello e. **A Globalização dos Direitos de Propriedade Intelectual: imperativo de eficiência ou coerção econômica?**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2013. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/radar/131009_radar29.pdf. Acesso em: 02 jul. 2023.

VARELLA, Marcelo Dias; MARINHO, Maria Edelvacy Pinto. **A propriedade intelectual na OMC**. *Revista do Programa de Mestrado em Direito do Uniceub*, Brasília, v. 2, n. 2, p. 484-501, 2005. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/prisma/article/view/202>. Acesso em: 20 jul. 2023.

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION (WIPO). **Understanding Industrial Property**. Geneva: World Intellectual Property Organization, 2016. Disponível em: https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_895_2016.pdf. Acesso em: 20 mar. 2022.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). **Understanding the WTO. Intellectual Property: protection and enforcement**. Disponível em: http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm7_e.htm. Acesso em: 15 ago. 2023

YU, Peter K. **Currents and Crosscurrents in the International Intellectual Property Regime**. *Loyola of Los Angeles Law Review*. Los Angeles, p. 324-444. 01 set. 2004. Disponível em: <https://digitalcommons.lmu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2453&context=llr>. Acesso em: 02 jun. 2023.

YU, Peter K. **International Enclosure, the Regime Complex, and Intellectual Property Schizophrenia**. Michigan State Law Review. Michigan, p. 1-33. mar. 2007. Disponível em: <https://scholarship.law.tamu.edu/facscholar/450/>. Acesso em: 01 jun. 2023.

YU, Peter K. **The objectives and principles of the TRIPS Agreement**. Houston Law Review, Houston, v. 1046, n. 4, p. 979, 2009. Disponível em: https://scholarship.law.tamu.edu/facscholar/457/?utm_source=scholarship.law.tamu.edu%2Ffacscholar%2F457&utm_medium=PDF&utm_campaign=PDFCoverPages. Acesso em: 20 jul. 2023.