



**HENRIQUE ZEFERINO DE MENEZES**

**O CONFLITO ESTADOS UNIDOS-BRASIL SOBRE A ORGANIZAÇÃO  
DO REGIME INTERNACIONAL DE PROPRIEDADE INTELECTUAL NO  
SÉCULO XXI: DA 'AGENDA DE PATENTES' À 'AGENDA DO  
DESENVOLVIMENTO'**

**CAMPINAS,**

**2013**





**Universidade Estadual de Campinas  
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas**

**HENRIQUE ZEFERINO DE MENEZES**

**O CONFLITO ESTADOS UNIDOS-BRASIL SOBRE A ORGANIZAÇÃO  
DO REGIME INTERNACIONAL DE PROPRIEDADE INTELECTUAL NO  
SÉCULO XXI: DA 'AGENDA DE PATENTES' À 'AGENDA DO  
DESENVOLVIMENTO'**

**ORIENTADOR: REGINALDO CARMELLO CORREA DE MORAES**

Tese de Doutorado apresentada ao Instituto  
de Filosofia e Ciências Humanas, para  
obtenção do Título de Doutor em Ciência  
Política.

**ESTE EXEMPLAR CORRESPONDE A VERSÃO DEFINITIVA DA TESE  
DEFENDIDA PELO ALUNO HENRIQUE ZEFERINO DE MENEZES  
E ORIENTADA PELO PROF. DR. REGINALDO CARMELLO CORREA DE MORAES**

**CAMPINAS,  
2013**

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA POR  
CECÍLIA MARIA JORGE NICOLAU – CRB8/3387 – BIBLIOTECA DO IFCH  
UNICAMP

M524c Menezes, Henrique Zeferino de, 1981-  
O conflito Estados Unidos - Brasil sobre a organização do regime internacional de propriedade intelectual no século XXI: da 'Agenda de Patentes' à 'Agenda do desenvolvimento' / Henrique Zeferino de Menezes.  
- - Campinas, SP : [s. n.], 2013.

Orientador: Reginaldo Carmello Correa de Moraes  
Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Propriedade intelectual. 2. Desenvolvimento econômico. 3. Relações internacionais. 4 Estados Unidos – Relações exteriores – Brasil. 5. Brasil – Relações exteriores – Estados Unidos. I. Moraes, Reginaldo C. Corrêa de (Reginaldo Carmello Corrêa de), 1950- II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

Informação para Biblioteca Digital

**Título em Inglês:** The conflict between United States and Brazil on the organization of the international intellectual property regime in the XXI century: from the 'Patent Agenda' to the 'Development Agenda'

**Palavras-chave em inglês:**

Intellectual property

Economic development

International relations

United States - Foreign relations – Brazil

Brazil – Foreign relations – United States

**Área de concentração:** Ciência Política

**Titulação:** Doutor em Ciência Política

**Banca examinadora:**

Reginaldo Carmello Correa de Moraes [Orientador]

Sebastião Carlos Velasco e Cruz

Pedro Chadarevian

Pedro Paulo Zahluth Bastos

Jaime Cesar Coelho

**Data da defesa:** 21-03-2013

**Programa de Pós-Graduação:** Ciência Política



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

A Comissão Julgadora dos trabalhos de Defesa de Tese de Doutorado, em sessão pública realizada em 21 de março de 2013, considerou o candidato HENRIQUE ZEFERINO DE MENEZES aprovado.

Este exemplar corresponde à redação final da Tese defendida e aprovada pela Comissão Julgadora.

Prof. Dr. Reginaldo Carmello Correa de Moraes

Prof. Dr. Sebastião Carlos Velasco e Cruz

Prof. Dr. Pedro Paulo Zahluth Bastos

Prof. Dr. Pedro Chadarevian

Prof. Dr. Jaime Cesar Coelho



## **AGRADECIMENTOS:**

Gostaria de agradecer especialmente meu orientador Reginaldo Moraes pelos já sete anos de orientação que vem desde o mestrado. Foram anos fundamentais para minha formação acadêmica, de ensinamentos importantes e que resultaram na conclusão dessa tese. Seus comentários e conselhos sempre foram de imensa valia e é uma grande satisfação ter sido seu orientando.

Agradeço também o professor Carlos Eduardo Carvalho pela contribuição durante a qualificação, mas que infelizmente não pode participar da banca de defesa da tese. Gostaria também de agradecer os professores Pedro Paulo Z. Bastos, Jaime César Coelho, Pedro Chadarevian e Sebastião Velasco e Cruz por aceitarem participar da minha banca de doutorado. Suas contribuições foram excepcionais e me ajudaram na formatação final do texto, assim como o debate foi estimulante para continuar nessa empreitada.

Gostaria de agradecer especialmente o professor Sebastião, que acompanha esse trabalho desde o seu nascimento e participou todas suas etapas. Nossas conversas sobre o tema sempre foram inspiradoras.

Gostaria também de agradecer aos colegas do *Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos* (INCT-INEU); os professores e funcionários do Departamento de Ciência Política da UNICAMP; e do Programa de Pós-graduação San Tiago Dantas: UNESP, UNICAMP, PUC-SP.

Tenho que agradecer também meus amigos “paraibanos” da Universidade Federal da Paraíba pela ajuda e pelas discussões – Thiago Lima, Daniel Antiquera, Pedro Feliu, Iure Paiva, Augusto Teixeira, Mojana Vargas, Marcos Alan. Agradeço especialmente, minha namorada Liliana Fróio pela ajuda e compreensão.

Ao final, agradeço minha família pelo apoio desde a graduação, quando sai de casa para iniciar minha trajetória na universidade que chega agora a mais essa curva.



## RESUMO

Nessa tese analisamos o conflito entre Estados Unidos e Brasil sobre a organização do regime internacional de propriedade intelectual no século XXI. Um conflito político que tem uma interface com as discussões teóricas acerca do papel dos direitos de propriedade intelectual no desenvolvimento econômico. Esse conflito se dá pela contraposição, por um lado, entre a demanda norte-americana por um sistema internacional de proteção aos intangíveis mais amplo, forte, homogeneizado, harmonizado e efetivo; e, por outro, a demanda brasileira que pretende resguardar liberdades e flexibilidades, ainda remanescentes no regime internacional de proteção, aos Estados para a adoção de políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico. São exatamente essas flexibilidades, liberdades que se tornariam inconsistentes com um sistema de proteção à propriedade intelectual espelhado nas demandas norte-americanas. Especificamente, analisamos o desenrolar desse conflito na Organização Mundial de Propriedade Intelectual (OMPI), que encampou os debates levados por esses dois países e suas agendas específicas – a *Agenda de Patentes* norte-americana e a *Agenda do Desenvolvimento* brasileira. Assim, a tese parte da problematização teórica sobre a funcionalidade dos direitos de propriedade intelectual no estímulo ao desenvolvimento econômico e avança sobre as negociações sobre a matéria, que encampam esses argumentos e manifestam os interesses específicos de países desenvolvidos e em desenvolvimento.



## ABSTRACT

In this thesis we analyze the conflict between the United States and Brazil on the organization of the international intellectual property regime in the twenty-first century. It is a political conflict that has an interface with a theoretical discussions about the role of intellectual property in economic development. This conflict is defined by a contrast between, on the one hand, the U.S. demands for a broader, stronger, homogenized, harmonized and effective international intellectual property system, and, on the other hand, the Brazilian demand that seeks to protect freedoms and flexibilities still remaining in the international protection system that allows states to adopt some policies for industrial and technological development. Those exactly flexibilities and freedoms that would become inconsistent with a system of intellectual property protection mirrored in the U.S. demands. Specifically, we analyze this conflict in the World Intellectual Property Organization (WIPO), which took over the discussions held by these two countries and their specific agendas – the US *Patent Agenda* and the Brazilian *Development Agenda*. So, the thesis discuss part of theoretical debate about the functionality of the intellectual property rights in stimulating economic development and analysis the political negotiations which encampam these arguments and show the specific interests of developed and developing countries.



## LISTA DE SIGLAS:

ABDI	Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial
ACE	Advisory Committee on Enforcement
ACTA	Anti-Counterfeiting Trade Agreement
BIRPI	Bureaux Internationaux reunis pour la protection de la propriété
BRICS	Agrupamento Brasil, Rússia, Índia, China, África do Sul
CDB	Convenção da Diversidade Biológica
CDIP	Committee on Development And Intellectual Property
DAG	Development Agenda Group
DIPI/MRE	Divisão de Propriedade Intelectual do MRE
FAO	Fundo das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
GIPI	Grupo Interministerial de Propriedade Intelectual
IBAS	Forum de Diálogo Índia, Brasil, África do Sul
IGC	Intergovernmental Committee on IPRs and Genetic Resources, TK and Folklore
IIM	Inter-sessional Intergovernmental Meeting on a Development Agenda for WIPO
IMPACT	International Medicinal Products Anti-Counterfeiting Taskforce
INPI	Instituto Nacional de Propriedade Industrial
IPEC	Office of the U.S. Intellectual Property Enforcement Coordinator
MRE	Ministério das Relações Exteriores
OMA	Organização Mundial de Aduanas
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMPI	Organização Mundial da Propriedade Intelectual
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PCDA	Provisional Committee for the Development Agenda
PCT	Patent Cooperation Treaty
PDP	Política de Desenvolvimento Produtivo
PITCE	Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior
PLT	Patent Law Treaty
SCCR	Standing Committee on Copyright and Related Rights
SCP	Standing Committee on the Law of Patents
SECURE	Standards Employed by Customs for Uniform Rights Enforcement
SPLT	Substantive Patent Law Treaty
TPP	Trans-pacific Partnership Agreement
TRIPS	Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
USPTO	United States Patent and Trademark Office
USTR	United States Trade Representative
WCT	WIPO Copyright Treaty
WPPT	WIPO Performances and Phonograms Treaty



## LISTA DE TABELAS E GRÁFICOS

Tabela 1 – Regras Internacionais Vinculadas ao Comércio e a diminuição do <i>policy space</i> dos países em desenvolvimento	61
Gráfico 1 – Patentes de origem norte-americana depositadas no USPTO por ano (1972 - 2009)	117
Tabela 2 – Patentes depositadas por residentes e não residentes para países selecionados (1991-2007)	127
Gráfico 2 – Saldo tecnológico brasileiro	128
Tabela 3 – Flexibilidades remanescentes no acordo TRIPS	130
Tabela 4 – Impactos das regras TRIPS- <i>plus</i> em acordos bilaterais e regionais de comércio realizados pelos EUA	140
Tabela 5 – Participação no total dos pedidos de patentes via PCT por país de origem do pedido (em %)	157
Gráfico 3 – Dados selecionados: balanço de pagamentos dos EUA (1990-2010)	168
Gráfico 4 – Exportações de bens de alta tecnológica (em % das exportações de manufaturados)	169
Tabela 6 – Dados selecionados sobre a capacidade inovativa das empresas brasileiras	213
Tabela 7 – Dispêndios nacionais em pesquisa e desenvolvimento (P&D) de países selecionados (2000-2010)	214
Gráfico 5 – Desenbolsos anuais do BNDES	222
Gráfico 6 – Fundos setoriais/execução	222



## SUMÁRIO:

<b>INTRODUÇÃO:</b> .....	<b>1</b>
Algumas problematizações: .....	1
APRESENTAÇÃO DO OBJETO .....	11
<b>1. POLÍTICA INTERNACIONAL E DESENVOLVIMENTO: CONSIDERAÇÕES SOBRE INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS E POLICY SPACE</b> .....	<b>23</b>
1.1. O PROBLEMA DAS INSTITUIÇÕES NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS.....	32
1.1.1. Instituições Internacionais, Hegemonia e Desenvolvimento. ....	37
1.2. REFORMAS ORIENTADAS PARA O MERCADO E RODADA URUGUAI DO GATT (1986-1994): REFORMULANDO INSTITUIÇÕES E RESTRINGINDO O <i>POLICY SPACE</i> .....	46
1.2.1. <i>As trade-related issues</i> e a limitação do <i>policy space</i> dos países em desenvolvimento.....	54
1.3. HARMONIZAÇÃO OU DIFERENCIAÇÃO INTERNACIONAL DAS REGRAS DE PROPRIEDADE INTELECTUAL.....	66
1.3.1. Propriedade Intelectual e desenvolvimento: o debate sobre os países em desenvolvimento.....	68
<b>2. ECONOMIA POLÍTICA E POLÍTICA EXTERNA NORTE-AMERICANA: HARMONIZAÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS DE PROPRIEDADE INTELECTUAL</b> .....	<b>92</b>
2.1. OS ESTADOS UNIDOS E A CONSTRUÇÃO DO REGIME INTERNACIONAL DE PROPRIEDADE INTELECTUAL.....	97
2.1.1. Crise, Reforma e Internacionalização do Sistema de Propriedade Intelectual Norte Americano: o TRIPS, a harmonização de direitos e a diminuição da capacidade de ação estatal. ....	112
2.2. FLEXIBILIDADES DO TRIPS SOB PRESSÃO: OS ACORDOS TRIPS-PLUS E A RUPTURA DAS LIBERDADES REMANESCENTES. ....	134
2.2.1. A “Agenda de Patentes” na OMPI: seu conteúdo e as Negociações do SPLT.....	149
<b>3. POLÍTICA EXTERNA E DESENVOLVIMENTO NO GOVERNO LULA: NEGOCIAÇÕES EM PROPRIEDADE INTELECTUAL</b> .....	<b>172</b>
3.1. POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: INTERPRETAÇÕES E CONSIDERAÇÕES INICIAIS SOBRE A LITERATURA .....	177
3.1.1. Macrotransformações: mudanças sistêmicas ou institucionais e seus efeitos na política externa	178
3.2. DESENVOLVIMENTO E POLÍTICA EXTERNA: .....	184
3.2.1. Estratégia de Desenvolvimento e Relações Exteriores no Brasil: .....	186
3.2.2. Desenvolvimento e Política Exterior no Governo Lula: .....	202
3.3. A <i>AGENDA DO DESENVOLVIMENTO</i> : CONFRONTAÇÕES E A INTERNACIONALIZAÇÃO DAS DEMANDAS BRASILEIRAS. ....	226
3.3.1. Implementação e Transversalização da Agenda:.....	268

<b>4. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>287</b>
<b>APÊNDICE TEÓRICO: PROPRIEDADE INTELECTUAL E DESENVOLVIMENTO .....</b>	<b>292</b>
INOVAÇÃO TECNOLÓGICA E DESENVOLVIMENTO:.....	297
Inovação e Desenvolvimento: considerações sobre países em desenvolvimento .....	319
Inovação, Desenvolvimento e a dinâmica internacional. ....	323
O PAPEL DOS DIREITOS DE PROPRIEDADE INTELECTUAL NOS PROCESSOS DE INOVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO .....	328
Propriedade Intelectual e Desenvolvimento: o argumento tradicional .....	331
Propriedade Intelectual e desenvolvimento sob o olhar da Economia Evolucionária neo-schumpeteriana.....	338
<b>REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA .....</b>	<b>354</b>
Artigos e Livros:.....	354
Documentos .....	386
<b>ANEXOS:.....</b>	<b>398</b>

## **INTRODUÇÃO:**

### **ALGUMAS PROBLEMATIZAÇÕES:**

Essa tese enfrenta uma questão extremamente controversa e que suscitou uma ampla e aprofundada discussão acadêmica ao longo das últimas décadas, além de ter sido objeto de importantes investigações empíricas realizadas especialmente por economistas. Em uma formulação mais abrangente, ela pode ser resumida no seguinte questionamento: qual a **importância dos direitos de propriedade intelectual para a inovação tecnológica** e consequentemente para o desenvolvimento econômico? Essa pergunta não é respondida facilmente. Na realidade, considerando o volume de trabalhos acadêmicos que se dedicaram a ela, acreditamos ser impossível trazer uma resposta inequívoca e universal. E quando afunilamos um pouco mais a discussão, direcionando o olhar para as especificidades dos países em desenvolvimento e para os problemas particulares que esses enfrentam, nos deparamos com terreno ainda mais complexo e de difícil tráfego.

Entretanto, o trabalho enfrenta essa questão através da análise de um confronto histórico concreto que se estabeleceu no início do século XXI, mas que leva esse questionamento como pano de fundo. Ou seja, um conflito que lida com diferenças de entendimentos, mas que se configura efetivamente em um confronto entre a agenda política norte-americana para a transformação do regime internacional de propriedade intelectual (que pretende a ampliação e enrijecimento das regras internacionais, através da exportação de seus padrões e políticas nacionais de proteção ao conhecimento) e a agenda brasileira, apoiada por um grupo de países em desenvolvimento (que defende e demanda um regime de proteção mais flexível e mais permissivo no uso do conhecimento novo produzido).

Não apenas pela existência de conflitos desse tipo que tem se tornado cada vez mais difícil não nos questionarmos sobre a relação existente entre propriedade intelectual e inovação tecnológica sem nos atermos detidamente à análise das relações internacionais – mais especificamente, das normas internacionais que incidem sobre os países e interferem na construção de seus sistemas nacionais de proteção e outras políticas públicas que se vinculam de alguma maneira às regras de proteção à propriedade intelectual. Assim, um segundo ponto que perpassa essa tese e ajuda a direcionar as análises que nos propomos se

apresenta: como os **países em desenvolvimento** – aqueles que buscam alçar estratégias de *catch-up*, mas são mais sensíveis às normatizações internacionais e às transformações econômicas globais – são afetados pela existência e pela transformação das **regras internacionais** que regulam os direitos de propriedade intelectual?

De forma geral e antecipadamente podemos dizer que não existem formulações teóricas ou respostas empíricas absolutas e incontestáveis para essas questões. Na realidade, existem dúvidas e importantes questionamentos sobre os naturais efeitos positivos, auferíveis em termos de aumento da inovação tecnológica, da existência de tal mecanismo de apropriação. Por sua vez, existem fortes disputas políticas que incidem sobre a regulação do regime internacional de propriedade intelectual e que atingem proporção semelhante às confrontações teóricas sobre o tema. A grande pressão e as demandas internacionais vinculadas aos interesses dos países mais ricos e mais inovadores direcionam-se à construção de um sistema global de proteção cada vez mais amplo, homogeneizado, harmonizado e efetivo com regras mais “privatizantes” e “restritivas” sobre o uso de conhecimento produzido. Por sua vez, essas demandas se assentam no argumento simples e difundido, mas nem por isso correto, de que a concessão de direitos monopolísticos temporários a inventores é um meio irresistível de estímulo à inovação tecnológica. Partindo desse discurso, mas especialmente estimulado por fortes interesses patrimonialistas, o direcionamento das regras internacionais de proteção à propriedade intelectual nessa direção tem sido uma constante desde o final do século XIX. Entretanto, essas demandas encontraram em determinados momentos históricos e encontram na atualidade forte resistência de alguns países em desenvolvimento. Da mesma forma que interpretações críticas à lógica argumentativa tradicional sobre a positividade e efetividade dos direitos de propriedade intelectual como instrumento de desenvolvimento tecnológico passam a ganhar destaque.

De toda forma, o que fica cada vez mais claro é que as negociações internacionais para construção e reconstrução das regras internacionais de proteção à propriedade intelectual e as confrontações entre os interesses de países desenvolvidos e países em desenvolvimento são da maior relevância para as relações econômicas internacionais. E por sua vez, os resultados concretos dessas negociações são vitais para os países em desenvolvimento, especialmente para aqueles que pretendem a construção de uma trajetória

tecnológica, uma trajetória de desenvolvimento econômico. Essa última constatação parte de um entendimento óbvio e simples, tendo em vista que a limitação da discricionariedade dos Estados para estabelecer seus padrões nacionais de proteção afeta diretamente um componente central dos sistemas de inovação desses países e suas estratégias de desenvolvimento econômico e social.

Assim, o objeto de análise dessa tese é conformado por essas confrontações no âmbito acadêmico acerca da complexa relação entre propriedade intelectual e desenvolvimento. Entretanto, o que mais nos interessa são as confrontações políticas entre países demandantes de um regime internacional com regras mais fortes e abrangentes e países em desenvolvimento que defendem a manutenção de determinadas flexibilidades e liberdades legais ainda existentes para o manejo de suas políticas públicas e para a construção de seus sistemas nacionais de proteção. O início do século XXI marcou a emergência e consolidação de um novo e importante certame nessa área, colocando em disputa elementos fundamentais constituidores do regime internacional de propriedade intelectual.

Esse conflito político específico a que nos referimos tem, em suas linhas gerais, o mesmo sentido dos conflitos que se manifestaram em torno do processo histórico capitaneado pelos EUA de exportação e internacionalização dos seus padrões nacionais de proteção à propriedade intelectual. Essa política de exportação de padrões nacionais vem pelo menos desde os anos 1980 e teve como marco fundamental a adoção do *Trade-Related Aspect of Intellectual Property Rights* (TRIPS) ao final da Rodada Uruguai do GATT (1986-1994); e se intensificou ao longo da gestão de George W. Bush, com a retomada de uma estratégia de *forum shifting* mais vigorosa para avançar no processo de normatização internacional. Durante sua gestão, os EUA multiplicaram as investidas para adoção de compromissos internacionais com padrões de proteção de tipo TRIPS-*plus*<sup>1</sup>. Nesse sentido, abriram várias negociações para o estabelecimento de acordos preferenciais de comércio contendo capítulos específicos sobre proteção à propriedade intelectual; patrocinaram o lançamento de negociações para adoção de novos compromissos multilaterais, inclusive em instituições não diretamente afeitas à temática; e mais recentemente conduziram

---

<sup>1</sup> Regras TRIPS-*plus* são aqueles que avançam normativamente na proteção à propriedade intelectual além do padrão mínimo obrigatório do TRIPS.

negociações para adoção de um tratado internacional extremamente polêmico especificamente voltado para o combate à pirataria e contrafação, o *Anti-Counterfeiting Trade Agreement* (ACTA); após o fracasso desse acordo, os olhares e anseios dos grupos privados norte-americanos interessados no tema se voltam para o *Trans-pacificPartnershipAgreement* (TPP).

Apesar da diversidade de ações e de posições colocadas pelas administrações norte-americanas ao longo dos poucos anos do século XXI, o objeto dessa tese será uma parte específica e fundamental das negociações que se desenrolaram na Organização Mundial de Propriedade Intelectual (OMPI). Mais precisamente, essa tese se dedicará às negociações na OMPI de um acordo extremamente complexo e controverso, o *Substantive Patent Law Treaty*(SPLT), que tinha nas linhas do seu texto o objetivo de construção de “patente internacional”. Lançado para discussão em 2001, esse acordo se insere em um pacote mais abrangente de reforma do regime internacional de proteção à propriedade intelectual que caminhava no sentido da facilitação da aquisição de patentes globalmente, a chamada *Patent Agenda*.

Entretanto, como mencionado, essas demandas norte-americanas sempre encontraram resistência e na virada do século isso não se alterou. A tentativa de construção de um conjunto de regras *TRIPS-plus*, sejam elas multilaterais ou não, levou ao estabelecimento de determinadas estratégias e a proposição de propostas específicas por parte de alguns países em desenvolvimento para a contenção das demandas privatistas dos EUA. Entretanto, o mais interessante a ser destacado é que essas ações dos países em desenvolvimento não se resumem à tentativa de estancar os processos de construção de regras *TRIPS-plus*, mas possuem também uma dimensão propositiva de reforma e ajuste das regras internacionais às suas demandas específicas. E é dentro desse contexto político e com esse intuito que se insere a demanda brasileira de estabelecimento da *Agenda do Desenvolvimento*. Trata-se de uma proposta que, além de ser efetivamente uma resistência aos rumos de normatização global dos direitos de propriedade intelectual desenhados nas últimas duas décadas, tem uma dimensão propositiva importante – pretende a reorganização de alguns parâmetros elementares que matizam e organizam o regime internacional de propriedade intelectual, além de propor um redirecionamento das ações e da lógica de

funcionamento da OMPI, transformando-a em uma instituição efetivamente mais afeita às demandas dos países em desenvolvimento e menos desenvolvidos.

São essas posições em disputa que pretendemos analisar nessa tese, traçando um quadro do conflito que se constituiu nesse momento entre EUA e Brasil sobre o futuro do sistema internacional de propriedade intelectual. Conflito que expunha uma contradição de interesses e que se apresentava internacionalmente em demandas voltadas, por um lado, para a harmonização das regras internacionais de propriedade intelectual sob um patamar cada vez mais elevado; e, por outro, para a preservação das flexibilidades existentes no regime internacional e preservação da possibilidade de diferenciação das regras que estabelecem os padrões obrigatórios para a construção dos sistemas nacionais de proteção. Para compreendermos esse processo político é importante lidarmos com algumas questões mais substanciais e que avançam em relação à materialização das posições desses países. Questões que remetem a problemas como: o que explicaria as especificidades desse conflito e o conteúdo das agendas que esses países carregam? Quais fatores ajudam a explicar os porquês da demanda dos EUA e a resistência brasileira a uma posição forte e clara do governo norte-americano? O que permitiria o Brasil manter uma posição desse tipo e, ao final das contas, conseguir uma importante vitória com a adoção da *Agenda do Desenvolvimento* na OMPI? Essas são perguntas que calibraram os argumentos dessa tese.

Entretanto, para compreendermos de forma mais apurada esse conflito político é essencial que tenhamos um embasamento teórico sobre duas questões aparentemente incompatíveis, mas que se unem exatamente quando observamos as negociações internacionais para construção de regras internacionais de propriedade intelectual potencialmente harmonizáveis e que incidem sobre as liberdades de escolha dos Estados na construção de seus sistemas nacionais de proteção.

Por um lado, é importante entendermos os fatores que explicam a inovação tecnológica e que estimulam o desenvolvimento econômico. Essa discussão é fundamental para que possamos lidar com os controversos argumentos que sustentam uma necessidade universal e intransponível de regras mais abrangentes e fortes de proteção à propriedade intelectual para o desenvolvimento tecnológico. Assim, torna-se intelectualmente mais proveitosa a análise do papel dos direitos de propriedade intelectual na indução da inovação e desenvolvimento e na construção de um sistema nacional de inovação.

Por outro lado, é primordial lidarmos com os processos de construção de regras internacionais – regimes e instituições internacionais – que materializam de forma universalizante interesses particularistas. Ou seja, entender como e porque determinados interesses domésticos específicos se transformam em mecanismos de governança internacional, constituindo-se como padrões obrigatórios e efetivamente observáveis globalmente. Quando nos referimos especificamente aos processos de construção de regras internacionais que regulam os direitos de propriedade intelectual, estamos lidando com um tema altamente sensível e que incide sobre uma grande variedade de temáticas e de políticas sem que haja uma mínima convergência nos ‘entendimentos’ sobre sua funcionalidade e positividade. O que fica claro, na realidade, é que determinados atores privados são capazes de manifestar suas demandas internacionalmente – no sentido do fortalecimento e harmonização dessas regras – estabelecendo padrões de aceitação globais, que incidem sobre os países de forma não simétrica e impõe consequências econômicas e sociais amplamente divergentes.

O que estamos dizendo é que existe um aprofundado debate sobre os fatores ‘determinantes’ da inovação tecnológica, tanto no âmbito micro, das ações empreendidas nas firmas com a finalidade de desenvolver e comercializar novos produtos; como em um âmbito macro, estrutural, que analisa os fatores políticos e institucionais que favorecem estratégias nacionais de desenvolvimento com base na transformação tecnológica. E dentro desse debate mais amplo estão inseridas as principais controversas sobre o papel dos direitos de propriedade intelectual no estímulo à inovação tecnológica.

Esse debate especificamente se coloca, grosso modo, entre aqueles que assumem a necessidade inquestionável de regras de propriedade intelectual, mais especificamente de patentes, para sanar uma *falha de mercado* que invariavelmente leva a uma subutilização de recursos e a um comportamento pelas firmas que desestimula a inovação tecnológica<sup>2</sup>. Essa visão tradicional, fundada nas teses da economia neoclássica, afirma que há uma relação objetiva entre a existência de meios para garantir a apropriação legal dos frutos da inovação, via direito de monopólio temporário, e o aumento do estoque de novos produtos e processos produtivos disponíveis no mercado.

---

<sup>2</sup> Falha de mercado que se relaciona às próprias características do “bem conhecimento”. Para esses autores, o conhecimento se comporta como um bem-público, por ser não rival e não exclusivo.

Por outro lado, existem aqueles que não aceitam esse argumento linear, apesar de não descartarem uma eventual positividade da concessão de direitos de propriedade intelectual para o estímulo à inovação tecnológica. De acordo com essa corrente, evolucionária neo-schumpeteriana, a inovação tecnológica seria fruto de uma dinâmica mais complexa – não determinada exclusivamente pela existência ou não de direitos de propriedade intelectual. A inovação e o desenvolvimento resultam da interação de inúmeros fatores intervenientes, sejam eles estritamente econômicos, mas também sociais e institucionais. Ou seja, respondem a processos mais complexos, mas que tem como condição necessária a **capacitação tecnológica das firmas**. Por sua vez, essa corrente entende também a centralidade da construção de um ambiente macroestrutural de estímulo a esse processo de inovação que ocorre de forma individualizada nas firmas. Nesse sentido, a propriedade intelectual seria apenas um instrumento interveniente, com capacidade própria de estimular a inovação, mas não determiná-la. Por sua vez e por outro lado, pode também atuar como força passível de criar barreiras e desestímulos à inovação a depender das características intrínsecas do sistema de proteção constituído e da sua interação com outras variáveis.

Nesse sentido, essa corrente trata todas essas relações a partir de um olhar mais amplo, quase panorâmico, da mesma forma que as aborda de forma mais detida e fundamentada em estudos empíricos. Resumidamente, ao se questionarem sobre o *por que das firmas investirem alto recursos para inovar sobre como obter sucesso em uma empreitada desse tipo* constroem uma argumentação mais complexa. A questão primordial para responder a esses questionamentos, ainda no terreno das possibilidades, é a existência de **oportunidades tecnológicas** que permitam a produção de novo conhecimento que possa gerar lucro ao ser comercializado. Por sua vez, a possibilidade de produzir conhecimento novo deve se juntar a uma dimensão da necessidade. Necessidade de apropriar-se de parte significativa dos lucros realizados com a introdução da inovação e de competir, evitar a concorrência e tentar manter-se na liderança tecnológica (Dosi, 2006). Assim, entende-se a competição e rivalidade como parte integrante dos cálculos das empresas e do contexto explicativo do porque investir para inovar: “(...) dado que suas rivais são induzidas por esse contexto a investir em P&D, uma firma não tem outra escolha a não ser fazer o mesmo. Disso resulta um significativo investimento empresarial em P&D, gerando um fluxo

abundante de novos produtos e processos. Cabe ao mercado selecionar *ex post* tanto as inovações oferecidas pelas diferentes firmas como as próprias firmas que irão produzi-las” (Nelson, 2006: 89-90).

Por outro lado, outra questão é determinante da possibilidade de empreender estratégias de inovação tecnológica. Firms tem que ser capacitadas para tal e suas iniciativas tendem a ter sucesso em um ambiente institucional que facilite esse processo. Estamos nos referindo aqui à existência de um sistema de inovação que crie condições e estimule a inovação. Mas é importante ressaltar que a noção de sistema de inovação adotado não presume uma passividade pública, uma mera construção de instituições corretas e adequadas. Na realidade, assume-se a necessidade de uma ação política ativa, o Estado como ator e indutor de comportamentos. Ou seja, responsável pela formulação e execução de uma **política industrial** efetiva. Diante dessa apresentação, fica mais fácil entender os resultados trazidos por importantes estudos empíricos realizados nas últimas cinco décadas que demonstram claramente a baixa efetividade da proteção legal do conhecimento produzido como forma de estímulo à inovação tecnológica.

Sem dúvidas, o que todo esse debate produziu foi uma única conclusão – que não há consenso na literatura econômica sobre o papel dos direitos de propriedade intelectual no estímulo à inovação tecnológica; e mais importante, que a concessão de direitos de propriedade intelectual sob critérios equivocados ou de forma desequilibrada produz efeitos negativos significativos para as estratégias das firmas e para os projetos nacionais de desenvolvimento econômico.

Esses estudos empíricos mencionados estão sumarizados, juntamente com toda essa discussão teórica aqui rapidamente apresentada, em um apêndice teórico ao final dos capítulos dessa mesma tese. Para não desgastarmos o leitor com um texto teórico excessivamente longo antes mesmo de alcançar o debate principal da tese, optamos por deixar para o fim uma parte da discussão teórica que embasa alguns dos argumentos que defendemos nessa tese. Especificamente, a idéia de que a propriedade intelectual não é toda essa panaceia que costumamos ouvir em meios não especializados e que o processo de inovação tecnológica é mais complexo do que sugerem alguns – fruto de relações complexas, do inter-relacionamento de múltiplas variáveis e de uma ação política deliberada para estimulá-la.

Resta-nos ainda dizer que todo esse debate teórico que mencionamos se apresenta também nas relações internacionais. Ou seja, essas divergências que apontamos rapidamente são também avistadas em um debate que efetivamente se manifesta na política internacional. Quando nos referimos às demandas que assumem a necessidade um processo de harmonização internacional das regras de proteção à propriedade intelectual, temos que nos questionar sobre a lógica argumentativa que sustenta uma posição desse tipo. Basicamente, discutir a validade de um argumento que assume a operacionalidade de um sistema de proteção semelhante para países tecnologicamente avançados, majoritariamente exportadores de conhecimento; países em desenvolvimento, com pretensões de avançar na capacitação tecnológica nacional; e países menos desenvolvidos, importadores líquidos de conhecimento e altamente dependentes da produção externa. É exatamente nesse ponto que a construção de regras internacionais universais, mas que respondem a pressões particularistas de grupos sociais interessados na maximização de suas rendas globalmente, assume ou pretende assumir caráter de interesse público e de eficiência generalizada.

Considerando essa rápida discussão apresentada, as demandas apresentadas pelo governo norte-americano, tendo como ápice a proposta de construção de uma ‘patente internacional’ com o SPLT, e a proposta brasileira organizada em torno da *Agenda do Desenvolvimento*, parecem encampar essas contradições visualizadas nos debates intelectuais. Mas na realidade, representam interesses particulares que se vinculam a projetos mais amplos de desenvolvimento. Projetos que vislumbram, por um lado, a máxima apropriação e privatização do conhecimento produzido e o congelamento das discrepâncias tecnológicas; e, por outro, demandam maiores liberdades para implementação de políticas públicas e elaboração de estratégias específicas de desenvolvimento.

Assim, essas informações nortearão a pesquisa proposta e o estudo das posições apresentadas por esses países nos fóruns de discussão relevantes. Metodologicamente, não podemos dizer que essa tese se enquadra adequadamente nos estudos de *foreignpolicyanalysis* ou de estudos de política externa comparada, porque seu objetivo não é apresentar os processos de formulação das posições dos países internacionalmente. É mais importante discutirmos os elementos que compõem as estratégias desses países, correlacionando-as com os seus eventuais impactos políticos e econômicos. Ou seja, é

objetivo desse texto nos voltarmos mais de perto para a análise da relação entre “propriedade intelectual” e “desenvolvimento” e o papel específico que as regras internacionais sobre patentes desempenham nesse processo, especialmente sobre os países em desenvolvimento. Apontamos de forma ainda mais detida para os impactos das negociações internacionais e os constrangimentos que seus resultados impõem aos Estados. Por outro lado, discutimos ainda como determinados interesses, vinculados à percepções e estratégias de desenvolvimento econômico, condicionam o comportamento internacional desses países. Os EUA com a contínua tentativa de impor seus padrões de proteção à propriedade intelectual internacionalmente e ampliar a capacidade de suas empresas controlarem os fluxos dos intangíveis e aumentar seus lucros. O Brasil, por outro lado, sustentando estratégias nacionais de desenvolvimento industrial e tecnológico, que definem objetivos claros à política que trata da matéria.

Nesse sentido, não é de nosso interesse reconstruir os processos de formulação das preferências dos negociadores brasileiros ou norte-americanos – como fazem os analistas de processos decisórios em política externa – mas, sim, lidar com o que os cientistas políticos chamam de *preferências reveladas*. Ou seja, a externalização, em si e de fato, de objetivos nas negociações, perceptíveis através da leitura de documentos que as apresentem. Com isso, tentar aglutinar as duas perguntas que sinalizamos no início desse texto em uma apenas: de que maneira as negociações para a construção e reconstrução de regras internacionais sobre propriedade intelectual, que passam a constituir padrões para as legislações nacionais, constituem-se como prioridade para esses países? Essa pergunta parece ter uma dimensão quase que retórica, na medida em que as próprias posições adotadas pelos países a responderia. Os EUA se interessam em aumentar a capacidade de apropriação privada do conhecimento por suas firmas; enquanto que o Brasil busca a construção de um regime mais flexível e permissivo. Entretanto, nos interessa entender esse conflito concretamente com o propósito de compreender como as percepções governamentais específicas sobre desenvolvimento informam os cálculos dos negociadores.

Para responder a essas questões, a tese terá como sustentação uma análise documental ampla que buscará mapear essas preferências e posições dos governos norte-americano e brasileiro. Para tanto serão privilegiados: (i) os documentos produzidos para e nas reuniões na OMPI (*reports*, rascunhos de propostas e documentos de membros,

especialmente de Brasil e Estados Unidos, endereçados à organização)<sup>3</sup>; (ii) alguns documentos oficiais do governo norte-americano, que apresentam grandes proposições e posições do país acerca do tema e que apontam para demandas desse país e contraposições importantes em relação às estratégias brasileiras; (iii) documentos do governo brasileiro, especialmente as correspondências da chancelaria brasileira diretamente relacionados às negociações, coletadas no arquivo do Ministério das Relações Exteriores do Brasil (MRE) em Brasília; (iv) os planos e seus documentos daquilo que compõe a política industrial e de inovação do Brasil.

## APRESENTAÇÃO DO OBJETO

Em setembro de 2007, a Assembleia Geral da Organização Mundial de Propriedade Intelectual (OMPI) aprovou a adoção, após negociações que se desenrolavam desde agosto de 2004, das 45 recomendações da *Agenda do Desenvolvimento* e ainda decidiu pela criação de um Comitê permanente para lidar com as temáticas que compõem a Agenda e outras questões variadas vinculadas à relação entre propriedade intelectual e desenvolvimento econômico no âmbito na OMPI – o *Committee on Development and Intellectual Property* (CDIP). A incorporação, de fato, da *Agenda do Desenvolvimento* na OMPI e a criação do CDIP podem ser consideradas duas vitórias do governo brasileiro e de um grupo de países que subscrevem a demanda. Vitória brasileira porque a *Agenda do Desenvolvimento*, ao mesmo tempo em que é conduzida e liderada nas negociações internacionais pelo Brasil em parceria com a Argentina, é o ponto central da grande estratégia da política externa brasileira para os direitos de propriedade intelectual.

---

<sup>3</sup>Foram analisados os documentos apresentados no comitê responsável por organizar as negociações do SPLT – o *Standing Committee on the Law of Patents* (SCP). Os comitês *ad hoc* para negociação da *Agenda do Desenvolvimento* – os *Inter-sessional Intergovernmental Meeting on a Development Agenda for WIPO* (IIM) e *Provisional Committee for the Development Agenda* (PCDA). Além do comitê permanente criado com a aprovação da Agenda em 2007 – o *Committee on Development and Intellectual Property* (CDIP). Também foram analisados documentos da Assembléia Geral da OMPI e de comitês não diretamente relacionados ao SPLT ou a *Agenda do Desenvolvimento*, mas que também foram palco de contendas entre Brasil e Estados Unidos – destaque para os *Intergovernmental Committee on Intellectual Property and Genetic Resources, Traditional Knowledge and Folklore* (IGC); *Standing Committee on Copyright and Related Rights* (SCCR) e *Advisory Committee on Enforcement* (ACE).

Além disso, a Agenda pode ser vista como um ponto no contínuo de relativos sucessos na empreitada de alguns países em desenvolvimento, em grande medida com a incisiva participação brasileira, em adaptar algumas regras que compõem o regime internacional de propriedade intelectual à suas demandas e necessidades específicas. Dentre esses sucessos que mencionamos podemos destacar: a *Declaração de Doha e Saúde Pública* na Organização Mundial do Comércio (OMC), ainda em 2001; a implementação do parágrafo 6 da mesma declaração, que permite aos países membros da OMC exportar produtos farmacêuticos genéricos sobre determinadas e específicas condições<sup>4</sup>; e, em 2005, a emenda definitiva do TRIPS, internalizando as consequências dessas declarações<sup>5</sup>.

Entretanto, apesar da adoção da *Agenda do Desenvolvimento* ser de fato uma vitória, a impressão de um sucesso absoluto e de um amplo avanço nas demandas dos países em desenvolvimento é certamente míope. Ou, pelo menos, otimista demais. Por mais que nos primeiros anos que se seguiram à entrada do século XXI possamos registrar esses sucessos no Conselho do TRIPS da OMC e também na OMPI, os embates entre as demandas de países desenvolvidos, liderados pelos Estados Unidos, e de um grande grupo de países em desenvolvimento e menos desenvolvidos são latentes, complexas e diversificadas; e as relações de poder entre esses blocos com interesses divergentes são severamente assimétricas. No mesmo sentido, algumas limitações importantes são colocadas aos países em desenvolvimento no avanço de suas demandas. Uma delas, por exemplo, seria a tentativa de reformar o acordo TRIPS tornando-o compatível com a Convenção da Diversidade Biológica (CDB).

A amplitude das confrontações globais sobre as negociações em propriedade intelectual é diretamente proporcional ao papel que esse tipo de direito exerce nas estratégias nacionais de desenvolvimento científico-tecnológico dos países e,

---

<sup>4</sup> Trata-se de um verdadeiro abandono do artigo 31(f) do TRIPS que restringia a licença compulsória para a produção apenas para abastecer o mercado interno.

<sup>5</sup> Existe uma ampla discussão sobre esses três casos e que culminou na em uma importante produção acadêmica que se organiza em torno das discussões sobre “propriedade intelectual e saúde pública”. Nesse âmbito, a questão das políticas públicas para tratamento da HIV/AIDS são o foco principal. Entretanto, não se resume a essa pandemia, correlacionando-se a discussões sobre doenças tropicais e outras epidemias que sofrem países mais pobres. Assim, países com capacidade tecnológica insuficiente para produzir drogas genéricas poderiam importar esses bens de países com tal capacidade sem a necessidade de arcar com os custos de drogas protegidas por patentes e marca.

principalmente, à capacidade de produzir apropriação de riquezas pelas grandes corporações internacionais. Enquanto isso, economias em desenvolvimento e que procuram instituir estratégias nacionais de desenvolvimento científico-tecnológico encontram nas regulações em propriedade intelectual – especialmente quando desequilibradas e desproporcionais – barreiras legais importantes à possibilidade de fazer uso de conhecimento tecnológico relevante. Ao mesmo tempo, a proteção ao conhecimento produzido e inserido em produtos de consumo final, processos produtivos ou mesmo sobre idéias abstratas, recursos genéticos e biogenéticos, dentre outros, faz expandir amplamente as transferências de recursos líquidos de países pobres (importadores de conhecimento protegido) para países ricos (situados na fronteira tecnológica e produtores e protetores desse conhecimento).

Assim, por um lado, há na agenda internacional norte-americana, no mínimo desde os anos 1980, uma presença cada vez mais preponderante do tema propriedade intelectual (em todas suas manifestações). No mesmo sentido em que o país enfrentava uma crise econômica e de concorrência internacional severa, passava por uma grande reorganização produtiva, direcionando-se mais fortemente para uma fronteira tecnológica ainda inexplorada. Essas rupturas tecnológicas demandaram transformações importantes na sua legislação nacional de propriedade intelectual, enquanto sua diplomacia se encarregava de internacionalizar os novos padrões de proteção a esse tipo de propriedade pelos quatro cantos do mundo. Na medida em que as demandas por regras mais rigorosas de propriedade intelectual apontavam na economia e sociedade norte-americanas e, principalmente, na medida em que a economia do país se tornava mais aberta e internacionalizada, as pressões internacionais por padrões *americanstyle* de regras e compromissos internacionais se avolumavam<sup>6</sup>.

A economia norte-americana se tornava cada vez mais dependente de lucros derivados das aplicações científicas e tecnológicas. Suas empresas haviam se expandido globalmente, constituindo-se a fronteira mais avançada de um sistema econômico-produtivo internacional. Por sua vez, as regras e instituições de apropriação dos

---

<sup>6</sup> Não apenas no que se refere à propriedade intelectual. As práticas comerciais como um todo e os temas entendidos como vinculadas a elas também eram alvo das demandas e pressões dos EUA, especialmente sobre seus principais parceiros comerciais.

rendimentos desse processo produtivo acompanhavam, quase numa função de guardacostas, essa internacionalização econômico-produtiva, buscando a constituição de um regime político de garantias e direitos que externalizasse os padrões demandados pelos grupos econômicos privados norte-americanos que detêm (ou querem deter) de forma mais perfeita os rendimentos alcançados mundo afora.

O lançamento das negociações do ACTA, concluído em finais de 2010, mas já rejeitado pelos parlamentos de importantes partícipes, configurou-se como o passo mais recente e dos mais controversos dessa estratégia internacional dos EUA de avançar na ampliação global dos direitos de propriedade intelectual, buscando padronizar as práticas e regras internacionais sobre a matéria segundo seus padrões nacionais. Pode-se ainda afirmar que a estratégia de negociar um acordo do tipo do ACTA foi a resposta dada pelos EUA ao avanço das demandas dos países em desenvolvimento na OMPI. Mais uma vez os EUA promovem uma estratégia de *forumshifting* e levaram seus interesses para um cenário menos conflituoso.

Enquanto isso, alguns países em desenvolvimento com capacidade tecnológica e estrutura produtiva minimamente avançadas e direcionam esforços na construção de estratégias de *catch up*, pressionam por estruturas legais internacionais menos restritivas, mais flexíveis às suas necessidades e especificidades tecnológicas. Obviamente não é possível rotular dessa maneira todas as demandas dos países em desenvolvimento, mas para o objetivo dessa tese, podemos considerar que essa dimensão das demandas assume uma centralidade e um caráter estruturante das posições brasileiras.

A *Agenda do Desenvolvimento*, um dos pontos de destaque dessa pesquisa e foco específico do terceiro capítulo, representa claramente uma compreensão específica sobre o papel dos direitos de propriedade intelectual que desvincula necessariamente a idéia corriqueira no *mainstream* de que “quanto mais e mais fortes as regras, mais e melhor desenvolvimento econômico”. E, ainda, materializa interesses de países em desenvolvimento e menos desenvolvidos que demandam um regime internacional sobre propriedade intelectual mais permissivo e vinculado não apenas a idéias vagas, genéricas e retóricas sobre desenvolvimento. E mais importante, que não se prenda à idéia de propriedade intelectual como uma propriedade comum. Diferentemente disso, pretendem um regime que possa levar em consideração as demandas específicas desses países e que as

Organizações Internacionais que tenham o tema como ponto em suas negociações levem em consideração problemas e questões vinculadas ao desenvolvimento econômico de forma concreta.

Ou seja, essa contradição se materializa em demandas internacionais opostas ou que se opõem momentaneamente entre países desenvolvidos, nesse caso singularizados em torno das demandas norte-americanas, mas que capitaneiam, grosso modo, as principais economias mundiais; e países em desenvolvimento, também reduzidos de forma arbitrária na *Agenda do Desenvolvimento*. Com o objetivo de sistematizar essa discussão e com o propósito de responder a duas perguntas mais amplas nessa tese, será dado foco a essa confrontação por meio da análise das demandas norte-americanas de aprofundamento e harmonização das regras de propriedade intelectual globalmente que se seguiram após a conclusão e adoção do Acordo TRIPS, demandas por regras de tipo TRIPS-*plus*. E, por outro lado, as demandas e estratégias brasileiras de manutenção das flexibilidades contidas no TRIPS e de adequação do regime de propriedade intelectual às necessidades de desenvolvimento dos países periféricos.

A estratégia e os interesses que compõem a agenda norte-americana voltam-se à tentativa de (i) alteração de **padrões substantivos** das regras de proteção a propriedade intelectual numa direção mais privatista que o TRIPS. Essa política se manifestou na negociação de acordos bilaterais e regionais de comércio e em negociações em instituições multilaterais, especialmente a OMPI; (ii) harmonização **das práticas** dos Estados nacionais no que se refere à concessão e observância de direitos. Ou seja, adequação dos entendimentos legais e das burocracias especializadas na avaliação e concessão de patentes e outros direitos, buscando a construção de um verdadeiro sistema global de patentes altamente permissivo; e na normatização em padrões mais rigorosos da observância de direitos, especialmente copyright e marcas. É nesse sentido que estão as mais recentes discussões sobre padronização e o fortalecimento das práticas de *enforcement*<sup>7</sup> de direitos, que aparecem também inseridas em várias ações internacionais.

---

<sup>7</sup> Quando nos referimos a *enforcement*, estamos enfatizando medidas que permitam que as provisões legais estabelecidas sobre a matéria, ou seja, aquelas que definem direitos e obrigações de um detentor de uma propriedade intangível sejam mais incisiva e efetivamente executadas. Isto é, alterações legais voltadas a estabelecer remédios cíveis e criminais mais rigorosos contra infrações; estabelecimento de cortes e outras instituições especialmente voltadas a decidir sobre a matéria; empoderamento de agências

Para analisarmos a grande estratégia norte-americana para propriedade intelectual nos debruçaremos mais incisivamente sobre o período do governo de George W. Bush (2001-2008). Esse período é marcante na história recente norte-americana, pois representou um momento de forte ativismo norte-americano, às vezes agressivo, de exportação dos padrões estadunidenses de proteção à propriedade intelectual mundialmente. Foi no seu governo que as grandes demandas norte-americanas de fortalecimento dos padrões internacionais de proteção foram lançadas e produziram consequências importantes. Por um lado, os EUA concluíram vários acordos internacionais, mas, ao mesmo tempo, deixou uma herança importante para seu sucessor, Barack Obama – um conjunto de negociações controversas com importantes parceiros comerciais. Domesticamente, na gestão Bush, os EUA também avançaram no fortalecimento de suas regras de proteção à propriedade intelectual, criando um novo marco legal para a ação norte-americana com repercussões internacionais importantes. Por outro lado, o período em questão foi também marcante pela emergência de importantes conflitos, abertos e declarados ou não, e que resvalaram na política sul-americana. A agressividade das negociações comerciais com países da região e política de “separar para conquistar” a região, através da estratégia de liberalização competitiva suscitou importantes debates entre os países mais críticos à postura norte-americana.

Do outro lado, a gestão de Luis Inácio Lula da Silva (2003-2010) é também marcante no que se refere às negociações em propriedade intelectual. Não apenas por ter sido o governo responsável pelo lançamento da *Agenda do Desenvolvimento*, mas por construir uma posição absolutamente coerente e avançada no trato com a matéria. Essas duas características se mostram muito facilmente numa breve comparação com o governo anterior, de Fernando Henrique Cardoso. Nos anos FHC o Brasil trafegou de uma passividade absoluta em relação a essa discussão, extremamente cara aos rumos do

---

e funcionários na fiscalização e punição de infrações, desatacando nesse caso, agentes alfandegários, forças policiais especializadas, agências de vigilância sanitária, etc.; criação de comissões técnicas voltadas para a elaboração de planos e estratégias de combate à infração de direitos de propriedade intelectual; execução de planos de cooperação internacional para facilitação da ação transfronteiriças; dentre outras medidas. Assim, não nos referimos diretamente à criação de normas que tratem substancialmente das regras para concessão de direitos de propriedade intelectual e sim de mecanismos não ligados ao ordenamento específico sobre a matéria, mas que permitam a máxima garantia àqueles que possuem esses direitos de propriedade privada, sejam patentes, *copyright*, marca, etc

desenvolvimento, autonomia e soberania do país, para uma posição ligeiramente esquizofrênica: demandando liberdades e aberturas nas regras, mas sem qualquer plano de desenvolvimento industrial e tecnológico que fosse condizente com tais flexibilidades nas regras de propriedade intelectual demandadas.

Assim, torna-se relevante nos questionarmos sobre os fatores explicariam a postura internacional do governo Lula em relação à propriedade intelectual. O governo brasileiro apresentou um posicionamento de resistência à agenda TRIPS-*plus*, expondo críticas e suspeições sobre pré-concepções que afirmam a naturalidade dos impactos positivos da rígida proteção à propriedade intelectual. E mais, a política externa do governo Lula, materializada nessas negociações internacionais, parece conduzir-se dentro de parâmetros condizentes com entendimentos específicos acerca da relação entre proteção à propriedade intelectual, suas regras internacionais e o alcance do desenvolvimento econômico e tecnológico.

A agenda internacional do Brasil e as estratégias adotadas nas negociações internacionais sobre o tema estariam fundadas em um conjunto sistemático de objetivos e interesses que não se explicam apenas na análise das demandas manifestadas. Somente podem ser entendidas com a análise da relação entre essas demandas e as condicionantes políticas nacionais e internacionais. Por um lado, estariam fortemente conectadas a determinados entendimentos e, principalmente, a ações políticas e programas de desenvolvimento econômico industrial e tecnológico lançados no país ao longo dos seus oito anos de governo. Sendo ainda mais específico: existiria uma determinação clara e coerente da política industrial e tecnológica do governo Lula, visualizada nos programas lançados, sobre as posições internacionais do país nas negociações em propriedade intelectual. E, por outro, as regras internacionais que restringem a liberdade do país em avançar nas suas estratégias nacionais de desenvolvimento acabam se colocando como alvo da ação política brasileira, coordenada com outros países em desenvolvimento países em desenvolvimento, para buscar a adequação das normas às necessidades estratégicas do país.

A seleção do estudo das negociações empreendidas na OMPI parte, assim, dessa percepção da importância dos temas ancorados nas duas agendas, mas não se resume apenas ao conteúdo delas. Volta-se também para a importância da própria instituição. Especializada e direcionada ao tema da propriedade intelectual, a OMPI não tem sido

objeto privilegiado de estudo. Como bem descreve Christopher May (2007), com a adoção do TRIPS, a OMPI foi praticamente riscada do mapa nas discussões políticas e acadêmicas. Entretanto, essa diminuição relativa de sua importância global acaba escondendo uma organização ainda extremamente importante nas negociações internacionais em matéria de propriedade intelectual e que é altamente politizada.

E mais que isso, acaba camuflando, sob o discurso do papel técnico, burocrático e apolítico da organização, uma realidade totalmente distinta. Tratar-se-ia de um aglomerado de tratados com diferentes especificações sobre a mesma temática, a propriedade intelectual, que se desenvolvera em meio a fortes confrontações entre os países signatários; há ainda um enorme resíduo de discussões a serem resolvidas, enlaçando tensas e árduas negociações entre os mundos desenvolvido, em desenvolvimento e menos desenvolvido. E mais importante, essas negociações se desenrolam em um cenário tendencioso, não neutro e extremamente politizado com a Secretaria Geral exercendo pressões negociadoras e seu corpo burocrático representando e advogando teses controversas sobre a questão. Em relação a esse terceiro ponto, algo a se demonstrar (e que se vislumbra em uma parte importante da literatura que se debruça sobre essa organização) é o caráter absolutamente pró-propriedade intelectual, concebendo esse direito como um direito privado absoluto, um fim em si mesmo, que leva consigo as diretorias da OMPI.

Para tentar organizar essas discussões apresentadas, o texto da tese se estrutura da seguinte maneira.

Começando pelo fim, no apêndice final da tese apresentaremos uma parte importante da discussão teórica sobre propriedade intelectual e desenvolvimento econômico. O foco dessa discussão, como de toda a tese, recairá mais especificamente sobre o papel das patentes no processo de desenvolvimento industrial e tecnológico. O foco nessa matéria específica que compõe o termo propriedade intelectual<sup>8</sup> tem duas razões mais visíveis. Uma de caráter teórico e empírico e outra procedimental. Sem diminuir a importância de outros mecanismos de proteção à propriedade intelectual para o desenvolvimento e também para a agenda internacional brasileira, pode-se dizer que, para o

---

<sup>8</sup> O termo ‘propriedade intelectual’ abrange uma grande variedade de formas de proteção ao conhecimento. Patentes e marcas; direito autoral e direitos conexos; indicações geográficas; desenhos Industriais; proteção de Informação Confidencial; etc. Ainda existem os tipos *sui generis* de proteção, como a proteção a novos cultivares e proteção a topografias de circuitos integrados

objetivo geral dessa pesquisa, as negociações sobre patentes adquirem centralidade. Tanto no que se refere ao papel desempenhado por elas no desenvolvimento industrial, positivamente ou negativamente, como nas negociações que serão alvo dessa pesquisa.

Assim, partimos de uma constatação básica que será instrumento norteador dessa pesquisa: não há consenso na literatura em economia política sobre o papel positivo das patentes na indução à inovação tecnológica e, conseqüentemente, ao desenvolvimento econômico. Ao contrário. Existem fortes indícios de que a proteção exagerada ou desequilibrada pode produzir efeitos contraproducentes nesse aspecto. Por sua vez, pode-se dizer que há uma contradição latente entre os principais “achados” teóricos e empíricos sobre a matéria e os rumos buscados pelos países desenvolvidos nas negociações políticas internacionais. Ou seja, enquanto se tornam cada vez mais nítidos os efeitos negativos da proteção desequilibrada via patentes nos processos de inovação, as pressões pró-direitos privados são cada vez mais fortes nos EUA e nos fóruns internacionais.

No campo das teorias, essas idéias são expressas de forma contundente em uma parte importante da literatura sobre a questão e que se baseiam em estudos empíricos sobre os fatores preponderantes que explicariam o processo de inovação nas firmas e que apontam para outras variáveis explicativas mais importantes, como: (i) a existência de oportunidades tecnológicas e a capacidade concreta das empresas fazerem uso dessas no processo de inovação; (ii) a utilidade de outros mecanismos de apropriação dos resultados econômicos da inovação que não as patentes; (iii) a existência de mecanismos e instituições adequadas que compõem o que se convencionou chamar de sistema nacional de inovação; dentre outros fatores. Ou seja, uma visão analítica que rompe com a idéia comum de que as patentes funcionariam como um instrumento absolutamente necessário para solucionar uma “falha de mercado” e garantir a privatização do bem-conhecimento.

No âmbito político, das negociações internacionais, os embates são, majoritariamente, entre demandas por flexibilização dos direitos, por um lado, e ampliação, fortalecimento, harmonização, por outro. Essas demandas contraditórias esbarram em outras questões tratadas pela literatura: diferenças nos níveis científico-tecnológico dos países afetam a predisposição por regras mais ou menos restritivas de patentes? Setores produtivos específicos sob os quais países se especializam, sofrem efeitos distintos da proteção via patentes? Ou seja, o debate se coloca em termos dicotômicos: harmonização

vs. diferenciação. Assumimos o argumento que defende a tese que para a propriedade intelectual *onesize [does not] fitsall*, quando se trata de pensá-la como mecanismo voltado à inovação e desenvolvimento e não apenas como um direito privado qualquer<sup>9</sup>.

No primeiro capítulo da tese buscaremos juntar essa discussão final apresentada acima com o processo histórico de regulação da economia internacional que se aprofundou com a Rodada Uruguai do GATT (1986-1994), além de uma discussão teórica sobre a relação entre instituições internacionais e desenvolvimento, apontando para uma questão ampla e uma específica: qual o papel das instituições internacionais no desenvolvimento e subdesenvolvimento? E discutir o processo de formatação de regras internacionais de comércio, que se ampliam para regular as chamadas *trade-related issues*, o que conseqüentemente levou à diminuição do *polycyspace* para os países em desenvolvimento lançarem estratégias de *catch-up*. Assim, discutir um lado quase teórico sobre o papel das regras e instituições internacionais, suas características e fatores que expliquem a adesão dos países a essas normas; e fatores concretos desse processo de diminuição da discricionariade dos Estados, especialmente os países em desenvolvimento, de escolher autonomamente as políticas públicas necessárias e adequadas ao seu desenvolvimento.

No segundo capítulo apresentaremos o processo global, mas liderado pelos Estados Unidos, de padronização e harmonização internacional dos direitos de propriedade intelectual desde os anos 1980. O ponto alto desse processo foi a adoção do Acordo TRIPS como conclusão das negociações da Rodada Uruguai do GATT. Entretanto, as pressões pela construção de um sistema internacional de proteção à propriedade intelectual mais amplo, forte e harmonizado não parou por aí. Desde então, os EUA, através de variadas estratégias, buscam com maior ou menor sucesso avançar na proteção dos direitos privados sobre o conhecimento com a negociação de regras *TRIPS-plus*. Buscaremos ainda discorrer sobre esse processo de forma a incorporar as transformações desencadeadas nos EUA e que levaram a esse ímpeto de exportação de suas instituições de proteção à propriedade intelectual para todo o mundo desde os anos 1980. Percebe-se de forma clara uma drástica inflexão no posicionamento do país sobre esse processo nesse período e que repercutiu em transformações profundas no seu sistema nacional de proteção à propriedade intelectual.

---

<sup>9</sup> Por mais estranho e contraditório que possa parecer, esse é o argumento geral que abre e sustenta o próprio TRIPS.

Simultaneamente à reestruturação de suas leis, instituições e procedimentos os EUA adentraram em negociações internacionais para adequar leis, instituições e procedimentos dos seus parceiros comerciais via cooperação ou coerção. Ou seja, pretende-se apresentar o papel desempenhado pelos EUA nas transformações das regras globais de propriedade intelectual e suas demandas em avançar na regulamentação do regime além das provisões estabelecidas pelo Acordo TRIPS, especialmente aquelas demandas que se direcionaram à OMPI e deram origem à *Agenda de Patentes*.

Noterceiro e último capítulo o objetivo é apresentar especificamente a *Agenda do Desenvolvimento*. Mas, além de apresentá-la, pretendemos analisar o seu conteúdo, os objetivos colocados com a Agenda, as dificuldades com sua aprovação e os processo de implementação dos princípios levados com a proposta brasileira. Entretanto, o objetivo do capítulo é mais amplo. Pretendemos também explicar as razões do lançamento da Agenda no momento específico em que ela foi colocada para discussão na OMPI, sinalizando sua função dentro de uma estratégia de desenvolvimento específica do governo brasileiro.

Assim, é importante entender justamente essa relação entre, por um lado, as estratégias nacionais de desenvolvimento industrial e tecnológico do governo Lula e, de outro, as negociações internacionais em propriedade intelectual. Argumenta-se que há uma relação de dependência entre o conteúdo dessa estratégia nacional de desenvolvimento – que tem o seu foco na questão da inovação tecnológica – e a posição e as demandas do país nas relações internacionais. Ou seja, uma estratégia que assume a centralidade da inovação no desenvolvimento econômico e que condiciona as demandas do país nas negociações internacionais. Isso em decorrência da percepção de que a estrutura política e normativa global, que estabelece obrigações em matéria de propriedade intelectual, incide diretamente sobre a capacidade do país de empreender suas estratégias e planos nacionais de industrialização e inovação.

O objetivo é apresentar mais pormenorizadamente, o conteúdo da Agenda e como ela se entrelaça com as discussões anteriores, especialmente, a relação entre propriedade intelectual e desenvolvimento econômico em um país em desenvolvimento, com nível e capacidade industrial, científico-tecnológica média. Isto parece permitir uma análise dos fatores que explicam porque, ao longo da administração Lula, o Brasil não aderiu aos argumentos gerais que assumem a centralidade da proteção à propriedade intelectual e

ampliação dessa proteção no desenvolvimento econômico. E, ao contrário, levaram o governo brasileiro a adentrar em um embate com a grande potência mundial, voltando seus esforços a caminhar na contramão do discurso político hegemônico e construir uma Agenda com a participação de um grupo de países em desenvolvimento – os *Friends of Development* – que busque avançar na flexibilização de direitos.

# **1. POLÍTICA INTERNACIONAL E DESENVOLVIMENTO: CONSIDERAÇÕES SOBRE INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS E POLICY SPACE**

O objetivo desse primeiro capítulo é apresentar um debate específico que pretende aproximar questões aparentemente separadas –de um lado, uma leitura da política internacional, com destaque para os processos de construção de instituições internacionais e, de outro, estratégias e trajetórias de desenvolvimento econômico empreendidas pelos Estados. Explicando de uma forma um pouco mais precisa, compreender a forma como os processos políticos que levam à construção de instituições econômicas internacionais, com regras abrangentes e observáveis para regular determinadas práticas econômicas, têm incidência sobre e importância fundamental na elaboração de políticas nacionais de desenvolvimento. Na medida em que os países se submetem a normas e padrões de comportamento codificados por instituições econômicas internacionais, eles aceitam a limitação de parte de sua liberdade, da discricionariedade, para elaborar seus marcos institucionais, para adotar determinadas políticas públicas e, literalmente, traçar os rumos de um projeto de nação. De acordo com determinadas perspectivas teóricas, mas principalmente a partir da observação concreta mais apurada dos processos de criação e destruição de regras e instituições, fica claro que elas respondem a interesses específicos determinados. Entretanto, se transformam em padrões abrangentes com pretensão de universalidade e neutralidade. Agora, o importante nisso é discutir quais interesses elas representa e conseqüentemente quais limitações a interesses, e com qual profundidade, elas impõem. No que se refere às normas que regulam os padrões mínimos obrigatórios de proteção à propriedade intelectual, os embates em torno do conteúdo dessas regras é sempre latente, mas não necessariamente refletem a diversidade de interesses que se apresentam sobre o tema.

Nesse capítulo nosso objetivo é justamente analisar como são estabelecidas as regras internacionais e instituições multilaterais que impõem padrões de comportamento aos atores políticos e quais interesses normalmente prevalecem ao longo dos processos de construção e reconstrução desses aparatos normativos globais. Ao final trataremos especificamente da contenda analítica acerca da harmonização internacional das regras de

proteção à propriedade intelectual e suas eventuais consequências para países em processos de *catch up*. A partir dessa discussão mais geral pretendemos tratar de uma questão pouco referenciada na agenda de pesquisa das relações internacionais e que sinaliza as dificuldades que as teorias das relações internacionais têm em lidar com a questão do desenvolvimento e da inserção dos países periféricos em arranjos institucionais legais que incidem sobre suas trajetórias e projetos de desenvolvimento nacional.

As principais teorias ou abordagens teóricas de relações internacionais têm no mundo anglo-saxão o seu berço e lá encontraram o terreno fértil para seu crescimento, consolidação e desenvolvimento. Essa concentração da produção teórica original e da produção acadêmica específica produziu, ao longo dos anos de maturação da ainda juvenil disciplina, dois fenômenos específicos e mutuamente dependentes. Por um lado, as principais vertentes teóricas, que rivalizaram entre si na busca pela hegemonia no campo de estudos das relações internacionais, voltavam-se para a análise de fenômenos vinculados, a priori, à chamada *hard politics*, aos temas envolvendo questões de guerra e paz. O próprio nascimento da disciplina de relações internacionais no início do século XX se deu percorrendo esse caminho. Ao longo do seu desenvolvimento, suas principais correntes teóricas passaram a observar e a tentar compreender, de forma quase sempre panorâmica, os constrangimentos produzidos pela estrutura do sistema internacional – suas normas, instituições, regimes e a distribuição de poder entre polos – sobre os Estados, atores racionais, constrangendo-os a adotarem comportamentos cooperativos ou não, mas auto-interessados, egoístas (Knutsen, 1997).

Por sua vez e conseqüentemente, as teorias que compõem o núcleo das relações internacionais deram pouca atenção ao problema do desenvolvimento econômico-social e ainda são raras as correntes teóricas que buscaram pensar a política internacional sob uma perspectiva dos países do Sul ou dos marginalizados<sup>10</sup>. Esses seriam tema e atores de baixa relevância para discutir as grandes estruturas políticas internacionais, os constrangimentos e condicionantes sistêmicos e os desdobramentos políticos e econômicos centrais nas

---

<sup>10</sup> Algumas linhagens teóricas que se dedicaram à política e economia internacionais e algumas não necessariamente próprias das relações internacionais analisam os problemas internacionais sobre esse prisma. A Teoria da Dependência e a teoria do Sistema-Mundo, por um lado, e teorias de corte pós-moderno, como o Pós-colonialismo, por outro. Entretanto, são ainda consideradas teorias marginais e pouco aceitas nos principais centros de estudos internacionais.

relações interestatais<sup>11</sup>. Essa característica do campo de estudos em questão, que se desenvolveu com mais força no período marcado pela Guerra Fria, produziu como contrapartida um desdobramento *sui generis* de quase estranhamento entre teoria e objeto. Estranhamento que se manifesta mais nitidamente e com mais força quando “nos arriscamos” a pensar a política internacional ou os fenômenos que se desenrolam no sistema internacional a partir de percepções e demandas de um país em desenvolvimento, intermediário, periférico, de terceiro-mundo, etc. Esse manifesto contrassenso se manifesta em duas arestas.

A primeira delas é que a grande maioria dos sujeitos que compõem o que se costuma chamar de “sistema internacional” ou de “sociedade de Estados” são países pobres, com taxas de desenvolvimento econômico-social paupérrimas, ou mesmo países estabelecidos em posição intermediária entre o Norte e o Sul. E esse conjunto de países, apesar de heterogêneo, tende a buscar, através dois meios que lhe são cabíveis de atuação internacional, caminhos e oportunidades para a melhoria de suas condições materiais mais básicas, de seus números econômicos e de desenvolvimento social. Independentemente dos instrumentos e da forma de inserção internacional, seja pela diferenciação e ampliação do comércio internacional, fortalecimento da cooperação técnica e financeira ou da busca por mecanismos de ajuda internacional essa é uma preocupação latente. No caso brasileiro, apenas para ilustrar, a questão é ainda mais emblemática. O Brasil praticamente não possui litígios ou fortes demandas vinculadas à segurança internacional ou regional. Desde os tempos do Barão do Rio Branco (1902-1912) que o país não possui graves enfrentamentos ou disputas fronteiriças e as últimas tensões com seus vizinhos se dissiparam há tempos (Cervo, Bueno, 2002). A diplomacia brasileira tem, ao longo de décadas, buscado construir caminhos para alçar o desenvolvimento nacional, mesmo que de formas distintas e até mesmo contraproducentes<sup>12</sup>. Apesar de uma releitura recente dos temas *hard politics* na

---

<sup>11</sup> Basta observarmos os debates teóricos que conformaram a disciplina desde o seu nascimento, no imediato pós Primeira Guerra Mundial e as principais divergências entre Liberais e Realistas; e os pontos de contraposição entre suas releituras subsequentes, neo-realismo e neo-institucionalismo. Mesmo as correntes da nova geração de estudos em relações internacionais, rotuladas sob o termo amplo de pós-positivistas, que embarcam em críticas fortes às correntes tradicionais do campo, dificilmente conseguem avançar no diálogo sem se manter nas discussões restritas às temáticas apontadas no texto.

<sup>12</sup> Apesar da literatura brasileira sobre o tema e, principalmente, o discurso oficial do Itamaraty apontarem “a busca pelo desenvolvimento econômico” como um ponto comum, contínuo e homogêneo

agenda externa brasileira, especialmente em âmbito sub-regional<sup>13</sup>, esses problemas se inserem nos cálculos dos políticos brasileiros, sul-americanos e do restante da periferia do sistema internacional de forma distinta das grandes potências mundiais ou mesmo de potências regionais que enfrentam graves litígios ou tensões militares concretas.

A segunda parte do contrassenso mencionado é ainda mais direta. Torna-se cada vez mais nítido que as estruturas econômicas e políticas internacionais têm cada vez mais afetado a capacidade dos Estados traçarem caminhos autônomos e escolherem livremente suas políticas e instituições nacionais. As transformações econômicas desenroladas nas últimas décadas têm incidido sobre os Estados de forma desigual e as estruturas normativas que pretendem “regular” o mercado também incidem sobre países com níveis distintos de renda e de industrialização de forma assimétrica. Os processos de internacionalização da economia – abertura comercial, transnacionalização produtiva e liberalização financeira – e as mudanças tecnológicas que levaram ao aceleração das rupturas nos marcos científicos e suas aplicações na produção têm ampliado o fosso que separa países ricos e pobres. E essas mudanças, sejam elas normativas ou econômicas e produtivas, têm cada vez mais imobilizado os governos na capacidade de escolha de suas estratégias de inserção internacional e desenvolvimento econômico<sup>14</sup>. De forma mais visível, a construção de instituições e aparatos burocráticos para regular as relações econômicas internacionais e definir as ações legítimas e eficientes dos Estados acabam aumentando as imposições e o

---

no caminho e na tradição da diplomacia brasileira, salientando a autonomia de formulação e decisão sobre as ações externas do Brasil por essa instância, essa questão merece uma discussão mais aprofundada. Pretendemos fazê-la em outro momento dessa tese. Bastando para a argumentação nesse ponto específico apontar para as graves descontinuidades nas estratégias de ação do país no que se refere às relações exteriores, fruto de percepções diferentes e até antagônicas sobre meios e fins para uma atingir o pleno desenvolvimento nacional, e que repercutiram em posições e ações concretas, em matéria de política exterior, drasticamente distintas.

<sup>13</sup> Durante o governo Lula houve uma grande preocupação com o reaparelhamento das forças armadas brasileiras. Em 2008 foi criado, sob demanda e patrocínio do governo brasileiro, o Conselho Sulamericano de Defesa.

<sup>14</sup> Um exemplo nítido é a ruptura forçada do consenso keynesiano do pós II Guerra Mundial promovido pela impossibilidade dos Estados controlarem os fluxos financeiros que encontravam cada vez mais brechas para se locomover às escuras, sem os Estados serem capazes de intervir. A criação de mecanismos de superação das “travas” colocadas pelos Estados e a própria abertura deliberada desses mercados fizeram romper mecanismos que os Estados utilizavam na implementação de políticas nacionais de estímulo ao desenvolvimento.

controle sobre os governos nacionais. Com o propósito declarado de garantir a estabilidade econômica mundial, estimular práticas leais entre os partícipes do sistema econômico mundial e avançar na abertura e ampliação das forças de mercado, esse tipo de regulação econômica afeta a discricionariedade dos Estados nas escolhas de suas políticas. O problema é que o argumento universalista que entoa o processo de institucionalização e regulação econômica mundial – a defesa da estabilidade contra políticas e práticas competitivas incompatíveis com a “boa governança econômica” – encobre uma relação de poder latente e consolida regras não universais em suas funções e objetivos. Esse ponto específico será objeto privilegiado desse capítulo.

É dentro desse marco que as chamadas “reformas orientadas para o mercado”, que tomaram conta definitivamente da agenda política dos países em desenvolvimento nas décadas de 1980 e 1990, e a conclusão da Rodada Uruguai do GATT (1986-1994) podem ser apontadas como capítulos centrais desse processo de fragilização das capacidades de intervenção pública no mercado e de dependência das sociedades frente às demandas postuladas pelos operadores econômicos. Por sua vez, processo de “constitucionalização” das relações econômicas globais, que veio a cabo nesse momento, transformou de forma ampla e profunda o sistema político e econômico internacional. Com ela, fez-se ascender um emaranhado de normas, regras, procedimentos específicos de ação para os Estados membros da OMC, que, ao mesmo tempo em que buscam maior previsibilidade às relações econômicas internacionais, sob um marco jurídico específico, rompem substancialmente com as possibilidades de escolha pelos Estados das políticas públicas adequadas às suas necessidades específicas. Esses impactos são ainda maiores e mais efetivos sobre os países em desenvolvimento.

Essa discussão torna-se ainda mais relevante na atualidade, quando as críticas a esse *modus operandi* das relações econômicas globais se faz mais forte, acadêmica e politicamente. Alguns resultados negativos desse duplo processo – liberalização e aprisionamento dos governos – se fez refletir, pelo menos na nossa região, em resultados eleitorais que sinalizam claramente a crítica a esse modelo. Grande parte das demandas dos países em desenvolvimento – especialmente aqueles com capacidades organizacionais e de pró-atividade internacional como o Brasil – voltam-se justamente para reverter (ou no

mínimo estancar) esse processo de sufocamento dos governos nas opções e decisões em matéria de política econômica, estratégias de industrialização e desenvolvimento.

E é sobre essa questão geral que essa tese busca se dedicar, mas com o foco reduzido a uma temática de grande relevância: de que maneira as regras globais de proteção à propriedade intelectual construídas com a conclusão do TRIPS minimizaram as capacidades de ação dos Estados e de escolha de seus regimes nacionais de proteção. Como essas limitações dificultam a construção de instituições e políticas nacionais que possam refletir a justaposição de interesses privados e públicos condizentes com as necessidades locais e especificidades dos seus sistemas nacionais de inovação. E num momento subsequente, como as demandas norte-americanas por regras ainda mais amplas, rigorosas e harmonizadas podem diminuir ainda mais o *polycyspace* de países em desenvolvimento. Esses questionamentos certamente iluminam os cálculos dos agentes públicos brasileiros e abrem questionamentos importantes para os analistas. Lidaremos com essas questões específicas no fim desse capítulo, apresentando um debate importante sobre os impactos desiguais que regras de propriedade intelectual harmonizadas internacionalmente podem causar países desenvolvidos, tecnologicamente avançados, e países em desenvolvimento.

Por outro lado, estratégias, planos e políticas nacionais de industrialização e inovação tecnológica, como as praticadas recentemente pelo governo brasileiro, demandam posições internacionais fortemente vinculadas a necessidades nacionais. No caso específico das regras de propriedade intelectual, demanda uma posição internacional que busque a concretização de um sistema de proteção internacional que permita determinadas flexibilidades aos Estados para que possam decidir sobre características importantes de suas legislações nacionais sobre a matéria. Entretanto, como se percebe, as necessidades e demandas brasileiras se chocam diretamente com demandas que emanam da potência econômica mundial e vão contra interesses de grupos empresariais norte-americanos que se misturam de forma quase umbilical com os *polycymakers* desse país. Forma-se assim um cenário conflituoso, multifacetado e amplo; um verdadeiro tabuleiro em que as peças têm sido movidas de forma meticulosa.

Assim, com mencionado acima, são problemas distintos àqueles comumente suscitados nos debates teóricos em relações internacionais que motivam a ação internacional da grande maioria de países em desenvolvimento e de menor

desenvolvimento. Nesse sentido, as teorias de relações internacionais tradicionais ou que assumem parte majoritária das agendas de pesquisa nas principais universidades internacionais e nacionais pouco têm a acrescentar ou a elucidar sobre temas alheios às grandes discussões estruturantes da política internacional<sup>15</sup>. Ou seja, as grandes discussões, o *hard power*, ou discussões excessivamente abstratas sobre cooperação ou sobre o papel genérico de instituições internacionais têm importância limitada para a compreensão da agenda da maioria desses países<sup>16</sup>.

Assim, pensar o tema do desenvolvimento partindo do instrumental analítico das relações internacionais é extremamente complicado, obrigando a construção de um meio específico e de um sentido diferente às próprias formulações tradicionais. Essa discussão torna-se ainda mais pertinente na medida em que é cada vez mais notória a importância da discussão sobre *desenvolvimento* na agenda internacional. A virada dos séculos XX para o XXI, por exemplo, foi marcada por uma ampla retomada do tema na agenda das principais Organizações Internacionais. Mesmo podendo ser considerada uma retomada retórica e de pouca significação concreta, o que de fato não é, percebe-se a preocupação de relacionar as discussões levadas a cabo no sistema internacional com o tema do desenvolvimento. Por exemplo, no lançamento da Rodada Doha da OMC, rotulada *Rodada do Desenvolvimento*; nas *Metas do Milênio* que passam a compor a agenda central das agências e instituições vinculadas à ONU e que contém compromissos com a redução da pobreza e desigualdades até 2015; no *Consenso de São Paulo* da UNCTAD, que assume a necessidade de áreas de liberdades para os Estados implementarem políticas nacionais de desenvolvimento; com o chamado *Consenso de Monterrey* que assumiu um compromisso, vinculado também à ONU, sobre o financiamento do desenvolvimento dos países mais pobres; e de forma mais ampla no fortalecimento contínuo das discussões de corte ambiental em torno do conceito de *desenvolvimento sustentável*; etc. O redirecionamento da ONU, especialmente com o

---

<sup>15</sup> Basta observar nas principais revistas acadêmicas da área a baixa incidência de papers que tratam do tema desenvolvimento.

<sup>16</sup> Maioria, porque alguns países em desenvolvimento e menos desenvolvidos sofrem com conflitos civis ou mesmo conflitos internacionais, que passam a ter, assim, grande relevância nas suas agendas políticas. Mas, mesmo assim, não na forma comum como as grandes teorias olham para o problema da segurança internacional – de forma sistêmica.

lançamento do programa Metas do Milênio, terá importância, nesse caso, retórica para a *Agenda do Desenvolvimento*.

Entretanto, como mencionado, o arcabouço teórico tradicional das relações internacionais não fornece grandes incentivos para tal empreitada. Apesar disso, é de grande importância avançar nessa discussão não apenas para os propósitos dessa tese, mas para a própria compreensão de mudanças específicas que se manifestam na política internacional. E nesse sentido, é possível identificar uma interface direta entre uma parte de extrema relevância nas discussões teóricas em relações internacionais, já mencionadas acima, com o problema concreto que enfrentam os países não-desenvolvidos em empreender estratégias de desenvolvimento econômico. As instituições, regimes e organizações internacionais<sup>17</sup> são forças ordenadoras importantes das relações entre os Estados, mas que se constroem de forma a representar interesses não coincidentes e, por isso, constituem-se como estruturas de poder que incidem sobre os Estados de forma assimétrica.

Considerando os objetivos gerais desse trabalho, a conformação de instituições, regras e normas internacionais, que vinculam obrigações aos países signatários e que limitam suas possibilidades de ação autônoma em âmbito internacional e nacional – a escolha de políticas públicas específicas, da sua arquitetura institucional doméstica – constituem problema importante para se abordar. Os desdobramentos dos conflitos e embates políticos nas relações internacionais produzem resultados que resvalam de forma contundente na capacidade de escolha e de decisão dos países em desenvolvimento. A criação e endurecimento de regras internacionais produzem efeitos que escapam ao entendimento simples do jogo de interesses de Estados racionais, autônomos e maximizadores de preferências e que encontrariam na cooperação internacional mecanismo adequado – ou o mais satisfatório – de realização de interesses específicos. Por outro lado, dificilmente se pode concluir que apenas a demonstração de poder de fato pelas grandes potências globais é capaz de explicar movimentos negociais complexos como aqueles da Rodada Uruguai do GATT, por exemplo, e especialmente explicar a introspecção e defesa

---

<sup>17</sup> Esses termos na discussão teórica não possuem significados idênticos, mas para os propósitos da discussão nesse momento não há a necessidade de uma diferenciação aprofundada.

entusiasmada pelas elites políticas locais de idéias, valores e interesses tão alheios aos de uma gama tão ampla e díspar de países.

Quando analisamos os efeitos que as regras internacionais de propriedade intelectual produzem sobre os Estados, podemos perceber nitidamente que os impactos sobre as economias de países desenvolvidos e em desenvolvimento são díspares. De forma mais direta, poderíamos nos questionar sobre o que estimularia países pobres ou de renda média a aderirem a normas internacionais específicas que os obriguem a direcionar esforços políticos e recursos orçamentários já escassos (que poderiam ser aplicados em importantes áreas com sub-investimento, como saúde, educação, ciência e tecnologia, infraestrutura básica, etc.) para proteger direitos privados de pessoas e firmas de países estrangeiros com níveis socioeconômicos bem mais elevados?

O Acordo TRIPS promoveu justamente essa obrigação, mais ampla e mais profunda e sem grandes opções de esquiva para os países em desenvolvimento na medida em que rompera com as grandes flexibilidades que os tratados internacionais prévios concediam. E a pergunta toma uma conotação ainda mais profunda quando se percebe que esse investimento na execução e garantia de direitos privados estrangeiros pode, além de desviar recursos de setores imprescindíveis para o bem-estar econômico de suas populações, ocasionalmente trazer outras consequências socioeconômicas negativas: aumento do preço e dificuldade de acesso a bens primordiais protegidos; criação de empecilhos à inovação tecnológica nacional que necessite de aberturas e liberdades no acesso a determinados conhecimentos; etc.<sup>18</sup>.

Portanto, compreender o papel das regras e normas internacionais e os impactos que as negociações internacionais – formatadoras dessas – produzem sobre os Estados é vital para alcançarmos explicações mais profícuas sobre a relação entre relações internacionais e desenvolvimento. Mais precisamente, como as negociações econômicas globais incidem sobre os Estados nacionais, consolidando estruturas constrangedoras que produzem efeitos não simétricos entre os países. Avançando ainda mais, é fundamental discutir os impactos que as regras internacionais de propriedade intelectual produzem sobre esse amontoado de

---

<sup>18</sup> Um debate mais aprofundado sobre os direitos de propriedade intelectual e seu controverso papel no estímulo à inovação e desenvolvimento pode ser encontrado no apêndice teórico dessa tese.

países com características e capacidades técnicas distintas, mas que competem internacionalmente.

## 1.1. O PROBLEMA DAS INSTITUIÇÕES NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A questão que finaliza a discussão anterior pode ser colocada da seguinte maneira: qual o papel das instituições internacionais nas relações entre os Estados? E de que maneira essas são capazes de afetar a capacidade desses atores de tomar decisões autônomas no que diz respeito à vida política e institucional doméstica? Esse problema subsequente é menos debatido nas relações internacionais, entretanto, é fundamental quando pensamos o problema dos impactos das normas internacionais na capacidade de escolha de políticas públicas para se desenhar estratégias de desenvolvimento econômico. A constitucionalização das relações econômicas internacionais, que incide sobre o ordenamento nacional dos Estados, é de fundamental importância para se pensar a questão do desenvolvimento a partir das relações internacionais (Cass, 2005).

O papel das instituições e dos regimes internacionais<sup>19</sup> na estabilização de uma ordem internacional, a funcionalidade destes na constituição de arranjos cooperativos,

---

<sup>19</sup> Quando se trata do tema *instituições internacionais*, normalmente o conceito se aproxima de um entendimento relativamente amplo de estruturas gerais que incidem sobre os atores e produzem ou constroem padrões de comportamento. Como definem Peter Hall e Rosemary Taylor, instituições são: “procedimentos, protocolos, normas e convenções oficiais e oficiosas inerentes à estrutura organizacional da comunidade política (...) (2003:196). Entretanto, a definição de Robert Keohane é ainda mais substantiva, pois reflete justamente esse entendimento quase canônico nas relações internacionais. Instituições internacionais seriam: “conjunto persistente e conectado de regras, formais e informais, que prescrevem papéis e comportamentos, constroem atividades e molda expectativas”. (Keohane, 1984). Já a definição de Regimes Internacionais, encontra respaldo em um conceito já considerado clássico para a disciplina: “Princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão implícitos ou explícitos em torno dos quais convergem as expectativas dos atores em uma área temática das relações internacionais” (KRASNER, Stephen. KRASNER, Stephen D. Regimes and the Limits of Realism: Regimes as Autonomous Variables. **International Organization**, vol. 36, n. 2, 1982, p. 497-510.). John Gerard Ruggie também discutiu a questão, considerando um regime internacional um “conjunto de expectativas mútuas, regras e “regulações”, planos e energias organizadas com comprometimento financeiro, que foram aceitos por um grupo de Estados”. Entretanto, para os propósitos desse trabalho, as especificidades e as diferenças entre essas definições não apresentam

assim como as razões e formas de sua emergência são questões que suscitaram debates teóricos longos e às vezes extremamente complexos nas teorias de relações internacionais desde o seu nascimento como disciplina. A estabilização dos debates no campo das relações internacionais entre neo-realistas e neo-institucionalistas liberais nas décadas de 1980 e 1990, por exemplo, pormenorizou as questões a ponto do quase imobilismo acadêmico.

As questões levantadas por essas correntes remetem à apresentação sucintamente apontada em páginas anteriores, em que temas vinculados a constrangimentos sistêmicos e caracterizações genéricas sobre interesses estatais apontariam para tendências cooperativas ou conflituosas. As controvérsias sobre a importância dos ganhos relativos ou ganhos absolutos e a possibilidade de se formar arranjos cooperativos para a realização de objetivos nacionais fundamentariam o debate entre essas duas principais correntes teóricas durante anos<sup>20</sup>.

Instituições e regimes internacionais seriam instrumentos eficazes para consolidar interesses comuns, diminuir as incertezas e dirimir conflitos nas relações entre os Estados, de acordo com os argumentos de corte liberal. As assimetrias de poder entre os Estados não seriam, de fato, variáveis frontalmente importantes para se explicar a predisposição a demandar ou aceitar a criação de novas regras e instituições multilaterais. Essas teriam a função de mitigar problemas de coordenação entre Estados. A desconfiança em relação ao comportamento do outro, por exemplo, estimularia a criação e manutenção de arranjos cooperativos que mitiguem os riscos da deserção e que promovam os interesses das partes envolvidas. Nesse sentido, as instituições seriam resultado coordenativo da necessidade de “administrar” os efeitos da interdependência entre os Estados.

---

grande relevância. Bastando entendermos a questão de forma mais ampla, mas com foco em uma parte específica da idéia claramente exposta por Keohane, apesar do foco da discussão proposta pelos institucionalistas não ser esta: **as instituições internacionais constroem as atividades dos atores**. E quando se trata de instituições formais (oficiais) as regras que limitam a liberdade dos atores políticos são também oficiais, claras e límpidas. Impondo limites intransponíveis sem que se incorra em “ilícito” internacional.

<sup>20</sup> Na realidade o debate perpassa outras questões, como por exemplo, a problemática da anarquia internacional e suas consequências para as relações interestatais, a prioridade de objetivos dos Estados e etc. Entretanto, os dois pontos citados no corpo do texto são as bases de fundamentação e discórdia entre as correntes.

No mesmo sentido se coloca o argumento de John G. Ruggie (1992), que propõe uma definição específica de multilateralismo ou de instituições multilaterais, entendido não apenas como uma forma ordinária de interação internacional entre três ou mais Estados, mas como uma forma institucionalizada muito específica de interação<sup>21</sup>. Para esse importante teórico das relações internacionais, o multilateralismo comportaria três princípios, necessariamente: indivisibilidade; princípios generalizados de conduta; e reciprocidade difusa<sup>22</sup>. Esses princípios ordenadores de uma interação multilateral estabeleceriam uma forma de relação entre os partícipes única e cooperativa. “Equivale a dizer que os membros do arranjo multilateral esperam que ele conceda os benefícios de uma maneira mais ou menos equitativa no agregado e ao longo do tempo. O bilateralismo, ao contrário, parte da premissa de uma reciprocidade específica, um balanceamento simultâneo dos *quid-pro-quo*s feito a todos os momentos pelos atores envolvidos entre si” (Ruggie, 1992: 571-72).

De acordo com essa percepção, entende-se o processo de construção de normas e regras como uma forma de se estimular a realização de interesses individuais, mas compartilhados, sem grandes problematizações sobre os efeitos das relações de poder entre os Estados. O hegemom teria o interesse de estimular tais arranjos, mas as instituições

---

<sup>21</sup> Outros importantes autores, como James Caporaso (1993) e Judith Goldstein (1993) corroboram o argumento de Ruggie.

<sup>22</sup> Especificando esses conceitos: **Indivisibilidade**: trata-se de uma construção social que toma forma de acordo com o tipo e o propósito da interação entre os países. Por exemplo: em um sistema de segurança coletiva a paz é indivisível, ou seja, um ataque contra um membro da coletividade implica um ataque contra todos. Em uma mera coordenação de três ou mais atores, não existem princípios que diferem um sistema de segurança coletiva de uma simples aliança. A indivisibilidade é o princípio responsável pela difusão generalizada dos custos e dos benefícios entre os membros da coletividade. **Não discriminação**: o princípio da não discriminação confere igualdade de tratamento às partes. Diferenças de capacidades de poder entre os Estados não podem refletir na forma de tratamento dentro das instituições multilaterais. Os princípios generalizados de conduta, que asseguram a não discriminação, geralmente vêm sob a forma de normas e regras explícitas. **Reciprocidade difusa**: esse princípio pretende alterar a expectativa dos membros da coletividade, para que “desistam” dos ganhos imediatos em trocas e alianças individualizadas e passem a confiar nas garantias provenientes das interações de “longo prazo”. Requer que os membros de instituições multilaterais renunciem à possibilidade de sempre definirem seus interesses em termos exclusivos de interesse nacional.

refletiriam interesses compartilhados entre os atores, constituindo-se, praticamente, como instância coordenadora, despolitizada e neutra<sup>23</sup>.

Outro eixo analítico que segue os preceitos liberais se distancia um pouco das análises estruturais dos neo-institucionalistas dos anos 1980 e 1990 e voltam-se aos processos políticos domésticos que condicionam o comportamento político dos países. O texto de Andrew Moravcsik, *Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics*, de 1997 é um marco, assim como o livro de Keohane e Milner, *Internationalization and Domestic Politics*, sistematiza essa abordagem. Entretanto, as duas obras ainda carregam parte dos problemas de seus antecessores recentes, na medida em que transporta a neutralidade das instituições internacionais de volta aos Estados.

Para seus principais contendores, os realistas e neo-realistas, são as estruturas políticas internacionais que importam e as instituições internacionais são, na realidade, um epifenômeno. A anarquia internacional, característica estruturante do sistema internacional e por consequência da política entre Estados (aliada às características próprias dos atores políticos: maximizadores de interesses, egoístas, etc.) imporá constrangimentos quase insuperáveis à cooperação internacional. Arranjos multilaterais e as instituições internacionais espelhariam as relações de poder entre os países, constituindo-se como instrumentos políticos, instrumento de poder<sup>24</sup>. Nesse sentido, os países periféricos teriam praticamente nenhuma relevância na análise da política internacional, refletindo suas ações apenas na distribuição de poder entre os polos estruturantes das relações internacionais de forma geral. As instituições internacionais e, mais especialmente, as organizações

---

<sup>23</sup> Ref. KEOHANE, Robert. "Institutional Theory and the Realist Challenge After the Cold War". In. BALDWIN, David. **Neorealism and Neoliberalism: the contemporary debate**. New York: Columbia University Press, 1993. Keohane, Robert; Nye, Joseph; **Power and Interdependence**. Nova York: Longman, 2001. KEOHANE, Robert. **After Hegemony: cooperation and discord in the world political economy**. Princeton: Princeton University Press, 1984. KEOHANE, R; MARTIN, L. "The Promise of Institutional Theory." **International Security**, vol. 20, n. 01, p. 39-51, 1995.

<sup>24</sup> Ref. GRIECO, Joseph. "Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism". In. BALDWIN, David. **Neorealism and Neoliberalism: the contemporary debate**. New York: Columbia University Press, 1993. WALTZ, Kenneth. **O homem, o Estado e a Guerra**. São Paulo: Martins Fontes, 2004. WALTZ, Kenneth. **Teoria das relações internacionais**. Lisboa: Gradiva, 2002. WALTZ, Kenneth. "Structural Realism after the Cold War". **International Security**, vol. 25, n. 01, p. 05-41, 2000. BALDWIN, David A. "Neoliberalism, Neorealism and World Politics". In. BALDWIN, David. **Neorealism and Neoliberalism: the contemporary debate**. New York: Columbia University Press, 1993.

internacionais, seriam manifestação dessa estrutura política ampla e a manifestariam ao mesmo tempo, através de suas características e do seu conteúdo.

O debate neo-neo, como ficou conhecida a controversa entre neo-institucionalistas liberais e neo-realistas, não esgota as abordagens teórico-metodológicas em relações internacionais. Entretanto, serve como ilustração pertinente de como a problemática das instituições nas relações interestatais se constituiu como um dos centros dos debates e como as formas de abordagem dão pouco sentido a temas de interesse geral para essa discussão. As contendas sobre ganhos relativos e absolutos; formas e mecanismos gerais de cooperação; impactos da anarquia internacional sobre as ações estatais; distribuição de poder entre polos fragmentados bi ou multipolarmente; etc., pouco nos falam sobre os efeitos concretos que as instituições internacionais – suas normas específicas, os compromissos efetivos impostos – causam sobre os países. Especialmente sobre os países em desenvolvimento. E pouco nos dizem sobre interesses particularistas travestidos de discursos universalizantes, como aqueles que assumem, de forma indisputável, a positividade universal da concessão de direitos de propriedade intelectual para o desenvolvimento.

Por isso, e mais importante, por se tratar de noções teóricas com objetivos generalistas, também pouco se preocupam com fatores mais incisivos nos processos de construção de aparatos institucionais internacionais, como o peso conferido às idéias na legitimação de estruturas de poder; e aos interesses nacionais específicos ou mesmo de atores privados na conformação de preferências nacionais para as negociações internacionais, etc. Esses dois pontos finais remetem a uma relação complexa e determinante das relações internacionais – a legitimação de normas e ordens internacionais que respondem a interesses individuais, particularistas. Ou seja, como determinados interesses, de grupos sociais fortes, se alçam à condição de regras internacionais aceitas e aplicáveis. Novamente, o processo de construção de obrigações para a proteção à propriedade intelectual se estabelecem sob preceitos teóricos sobre os determinantes da inovação tecnológica duvidosos, mas ganham proporção política global, na medida em que determinados atores políticos, Estados nacionais com capacidade política, internacionalizam um sistema que responde à interesses particularistas.

Não é o interesse, para a elaboração dessa tese, apresentar um debate exaustivo sobre correntes teóricas das relações internacionais, nem mesmo a defesa incontestada de uma abordagem. Entretanto, é fundamental estabelecer alguns parâmetros que entendemos mais adequados acerca da função das instituições internacionais na estruturação das relações entre os Estados. Da mesma forma, é primordial observar a forma que essas instituições encampam elementos que estruturam o comportamento dos países sob bases controversas; e como as relações entre Estados, nos processos de construção desses aparatos normativos, amplificam, dão vazão global, à conflitos privados particularistas. Ou seja, para lidarmos com a construção de regras internacionais de propriedade intelectual temos que entender de forma mais abrangente o componente Estado-Sociedade e/ou Estado-Firma das disputas políticas internacionais. Essa preocupação é fundamental na medida em que a conformação de um sistema de proteção à propriedade intelectual afeta a capacidade de inovação das firmas e pode alterar profundamente as relações entre empresas concorrentes, da mesma forma que afeta a capacidade interveniente dos Estados na elaboração de projetos de desenvolvimento econômico, assim como adoção de políticas públicas elementares.

### **1.1.1. Instituições Internacionais, Hegemonia e Desenvolvimento.**

A emergência definitiva dos Estados Unidos como potência no pós Segunda Guerra Mundial se fundamentou na sua superioridade material – bélico-militar e econômica – e na estratégia de solidificação de uma visão político-ideológica própria acerca da nova conformação das relações políticas e do funcionamento das relações econômicas mundiais. A regência multilateral das relações internacionais – com as peculiaridades da institucionalidade do pós Segunda Guerra Mundial – e a supremacia conceitual das forças do mercado, amparando a liberalização comercial e a integração dos mercados nacionais, conformaram uma base na qual se estruturariam as relações entre os Estados nesse período. Nesse sentido, a hegemonia norte-americana se materializaria em um conjunto de instituições internacionais vinculadas a interesses específicos.

Entretanto, diferentemente das formulações tradicionais das relações internacionais, entendemos a relação existente entre hegemonia, por um lado, e instituições internacionais,

por outro, de forma mais incisiva e menos abstrata. Ou seja, uma perspectiva que permite vincular de forma mais concreta interesses nacionais, especialmente das grandes potências e ação política internacional. A partir de uma perspectiva crítica<sup>25</sup> das relações

---

<sup>25</sup> A chamada teoria crítica das relações internacionais tem na obra de Robert Cox seu “nascimento” e desenvolvimento mais profundo. Ela assenta-se, fundamentalmente, em uma perspectiva neo-gramsciana e sua elaboração específica sobre o conceito de hegemonia e sua manifestação internacional. A formulação do conceito de hegemonia em Gramsci parte de uma preocupação com a estruturação política doméstica. Está diretamente relacionada à sua concepção expandida de Estado, que além de contemplar as formas de produção, ou seja, a infra-estrutura, e a estrutura político-institucional confere significativa importância às forças sociais relativas à sociedade civil. Os neo-gramscianos buscaram transbordar essa análise para as relações internacionais através de ajuste dos pressupostos filosóficos de Antonio Gramsci à política internacional. Os introduzidos nessa discussão derivam de uma visão historicista da realidade, se esquivando de formulações meramente abstratas e tendentes a serem aplicáveis a quaisquer situações inexoravelmente, como aquelas do debate neo-neo. Trata-se de conceitos que derivam de uma experiência histórica própria e são formulados para serem aplicados em situações concretas. Sua aplicabilidade está na possibilidade de mutabilidade de seus conceitos, que se adaptam à realidade em questão. Os escritos de Gramsci sobre a situação italiana durante o regime fascista e sua preocupação com relação à adesão das classes proletária e camponesa ao regime renderam formulações conceituais extremamente ricas na direção de um entendimento mais amplo sobre o Estado; sobre as relações de força entre grupos sociais na construção de uma ordem política doméstica; sobre o papel das idéias (ideologias) na conformação da ação política; e principalmente, na formulação do conceito de hegemonia. E essas possibilidades analíticas têm sido transportadas para as relações internacionais por um grupo importante de pesquisadores. Destacamos alguns, e algumas obras de destaque. COX, Robert W. *Social forces, states and world orders: beyond international relations theory*. In: KEOHANE, Robert. O. (ed.). *Neorealism and its critics*. New York: Columbia University Press, 1986. COX, Robert. *Production, power and world order: social forces in the making of history*. New York: Columbia University Press, 1987. COX, Robert. “Gramsci, hegemony and international relations: an essay in method”. In: GILL, Stephen (ed.) *Gramsci, historical materialism and international relations*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994. COX, Robert. “Political economy and world order: problems of power and knowledge at the turn of the millennium”. In: STUBBS, Richard & UNDERHILL, Geoffrey R. D. (eds.). *Political economy and the changing global order*. 2. ed. Ontario: Oxford University Press Canada, 2000. GILL, Stephen. *American hegemony and the trilateral commission*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990. GILL, Stephen. “Constitutionalising Capital: EMU and Disciplinary Neo-Liberalism”. In: BIELER, Andreas & MORTON, Adam David (eds.). *Social forces in the making of the new Europe: the restructuring of european social relations in the global political economy*. Basingstoke: Palgrave, 2001. GILL, Stephen. *Power and resistance in the new world order*. New York: Palgrave Macmillan, 2003. RUPERT, Mark. “Alienation, capitalism and the inter-state system: toward a Marxian/Gramscian critique”. In: GILL, Stephen (ed.) *Gramsci, historical materialism and international relations*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994. RUPERT, Mark. *Producing hegemony: the politics of mass production and american global power*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995. RUPERT, Mark. *Ideologies of globalization: contending visions of a new world order*. London: Routledge, 2000. RUPERT, Mark. “Globalising common sense: a Marxian-Gramscian (re-)vision of the politics of governance/resistance”. In: ARMSTRONG, David et al. (eds.). *Governance and resistance in world politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003b.

internacionais, pode-se abordar o problema da relação hegemonia–instituições vinculando-o à idéia geral, tradicional, de hegemonia como a capacidade concreta de exercer liderança moral por um grupo ou classe social sobre os demais. Na política internacional, essa hegemonia nacional se transnacionalizaria e esses grupos seriam então capazes de instrumentalizar<sup>26</sup> os entes públicos (atores por direito nas relações internacionais e detentores legítimos da capacidade de participar das negociações internacionais) para “manifestar” interesses privados específicos internacionalmente como a realização de interesses nacionais, mas globais. Nacionais por se tratar da manifestação sinalizada pelo governo e, que passam a ser globais na medida em que produzem consenso e consolidam interesses particulares como interesses coletivos. Esse momento, do consenso, é o momento da hegemonia. “Na medida em que o aspecto consensual do poder está à frente, a hegemonia prevalece. A coerção é sempre latente, mas só é aplicada em casos marginais, desviantes. Hegemonia é suficiente para assegurar a conformidade do comportamento **na maioria das vezes**” (Cox, 1993: 52). Mas essa internacionalização de um consenso nacional para o nível internacional só pode ser “realizado” por Estados com capacidades para tal. Os Estados Unidos, por exemplo<sup>27</sup>. A hegemonia como tratado aqui difere da idéia comum de *power over*. Trata-se do consenso, da relação de liderança moral e intelectual, que se solidifica na dominação dos mecanismos políticos e coercitivos e da constituição de instituições internacionais para tanto (Gill e Law, 1993). Entretanto, como fica claro, os desviantes, descontentes e resistentes devem ser, como são, coagidos.

"O movimento em direção à hegemonia (...) que significa passar da forma de um interesse específico de um grupo ou classe para a construção de

---

VAN DER PIJL, Kees. *The making of an atlantic ruling class*. London: Verso, 1984.. MURPHY, Craig N. “Understanding IR: understanding Gramsci”. *Review of international studies*, v. 24, p. 417-425, 1998. VELASCO E CRUZ, Sebastião C. Velasco e. “Um outro olhar: sobre a análise gramsciana das organizações internacionais”. *Revista brasileira de ciências sociais*, v. 15, n. 42, fev., p. 39-51, 2000.

<sup>26</sup> Na realidade barganhar com capacidade mais intensa e fazer uso, de fato, da esfera política, da sociedade política.

<sup>27</sup> A visão do historiador e soviétólogo Edward H. Carr a esse respeito, apesar do mesmo não ser “membro” da escola crítica das relações internacionais, é muito esclarecedora: “internacionalizar o governo, em qualquer sentido real, significa internacionalizar o poder e o governo internacional é, de fato, o governo pelo estado que conta com o poder necessário para o propósito de governar” (Carr, 2001: 141)

instituições e elaboração de ideologias. Se elas refletem uma hegemonia, essas instituições e ideologias serão universais na sua forma. Ou seja, elas não aparecerão como os de uma classe particular, e vão dar alguma satisfação aos grupos subordinados, mas sem nunca minar a liderança ou interesse vital das classes hegemônicas"(Cox, 1993: 57-8)

Assim, uma ordem hegemônica internacional se inicia com o transbordo das relações sociais internas do país hegemônico – a grande potência<sup>28</sup> – para além de suas fronteiras. O modo de produção, as relações sociais e as formas de compreender a realidade – significados intersubjetivos e as imagens coletivas compartilhadas sobre a ordem social – dessa grande potência hegemônica ultrapassam as fronteiras nacionais, interligando os meios de produção dos aliados e da periferia.

É uma ordem, um ordenamento, dentro de uma economia mundial com um modo de produção dominante que penetra em todos os países e se conecta em outros modos subordinados de produção. É também um complexo de relações sociais internacionais que conectam as classes sociais dos diferentes países. Hegemonia mundial é descritível como uma estrutura social, uma estrutura econômica e política; “(...) Hegemonia mundial, além disso, é expressa em normas universais, instituições e mecanismos que estabelecem regras gerais de comportamento para os Estados e para as forças da sociedade civil que atuam além das fronteiras nacionais – regras que suportam o modo dominante de produção”(Cox, 1993:62).

A forma de expressão mundial de uma ordem hegemônica, ou seja, os mecanismos para que uma conjugação de forças domésticas se exprima internacionalmente está na formatação de regras e normas internacionalmente aceitas que condigam com as do país. Esses mecanismos seriam as instituições internacionais. A construção de instituições internacionais a partir da consolidação da uma nova ordem hegemônica internacional teria a função de fazer expressar as normas ditas universais que facilitem a expansão da supremacia do Estado em questão, assim como da própria ordem (Gill e Law, 1993; Cox, 1996). Esse processo de internalização de padrões institucionais que regulam o

---

<sup>28</sup>“O modo através do qual se exprime a condição de grande potência é dado pela possibilidade de imprimir à atividade estatal uma direção autônoma, que influa e repercute sobre outros Estados: a grande potência é potência hegemônica, líder e guia de um sistema de alianças e pactos com maior ou menor extensão.” (Gramsci, 2002:55)

comportamento dos Estados seria a fase posterior do processo de internacionalização da produção – o que Cox denomina de “internacionalização do Estado”.

Nessa perspectiva, a percepção sobre os beneficiados com a criação de instituições e organizações internacionais se diferencia da visão institucionalista-liberal ou mesmo da visão realistas mais tradicional, que apontam para os Estados. Na realidade, determinadas coalizões de estados fortes e suas forças sociais específicas “escolhem” as instituições internacionais que devem sobreviver; as que devem ser reformadas e em qual sentido; e as que devem desaparecer<sup>29</sup>. A criação de instituições internacionais responde a funções essenciais ao momento e aos interesses específicos de grupos sociais também específicos. Na formulação de Craig Murphy (1994), esse emaranhado de normas e padrões de comportamento tem a função de criar meios para *estimular a indústria* e os setores produtivos de vanguarda nesses países, através da criação e garantia de mercados internacionais. E, além disso, administrar conflitos potenciais entre grupos capitalistas que podem entrar em confronto em decorrência de competição por mercados.

Assim, as instituições internacionais teriam como função estratégica: (i) expressar as regras que facilitam a expansão da ordem hegemônica; (ii) legitimar ideologicamente as normas dessa ordem; (iii) cooptar elites da periferia; (iv) e absorver idéias contra-hegemônicas.

Essa última dimensão do exercício hegemônico sugere a necessidade de se **conceder benefícios para grupos subordinados** com o objetivo de manter a aquiescência desses. No caso específico das instituições internacionais, essas devem estabelecer princípios mínimos de maleabilidade para se ajustar a pequenos interesses da maioria de países menos desenvolvidos. Além do mais, deve-se estabelecer a coordenação com outras potências médias para a condução das obrigações internacionais. Ou seja, são elas as responsáveis pela difusão ideológica e pela aceitação por parte do conjunto de países integrantes da ordem mundial das regras, normas e mecanismos internacionais de ação coordenada. “As instituições se tornam a âncora para tal estratégia hegemônica, uma vez que se emprestam tanto para representar interesses diversos como para a universalização de uma política”(Cox, 1996:99).

---

<sup>29</sup> Essas ações se dão através, por exemplo, da capacidade de financiamento e da própria participação nessas instituições, conferindo-lhe legitimidade.

As ordens hegemônicas se estabelecem e se mantêm através da fundamentação de uma conjugação e configuração específica entre capacidades materiais – o poder coercitivo fundamental – com a imagem coletiva da ordem mundial prevalecente (incluindo algumas normas e regras) e com um conjunto de instituições que administram essa ordem mantendo algum semblante de universalidade. Nesse ponto vale uma reflexão rápida sobre o processo de construção de consensos internacionais. É necessário ressaltar que esse não nasce sem o conflito, pelo menos ideacional, e se constrói a partir da subordinação daqueles que se manifestam contrariamente às idéias que se pretende fazer prevalecer. Assim, como explicitado, os grupos cooptados nacionalmente tendem a se manifestar politicamente no sentido de substituir forças de resistência.

As instituições econômicas criadas a partir do período final da Segunda Guerra Mundial são o exemplo mais nítido desse processo de institucionalização de uma ordem hegemônica. Tanto as instituições de Bretton Woods (Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial), como o *General Agreement on Trade and Tariffs* (GATT) repercutiam as transformações que emanavam da liderança norte-americana. A hegemonia norte-americana assentou-se fundamentalmente na defesa do liberalismo econômico – um liberalismo diferente da ortodoxia do período do padrão-ouro clássico e daquele que se consolidaria nas décadas de 1980 e 1990 – que permitia certa autonomia para que os governos nacionais adotassem políticas desenvolvimentistas, assim como concedia espaços maiores de ação, especialmente no que se refere a pequenas políticas de desvalorização cambial. O FMI e o Banco Mundial, por um lado, enquanto incorporavam os mecanismos para a supervisão e aplicação das normas estabelecidas em Bretton Woods, assistiam e financiavam os países que se incorporavam a elas. Por sua vez, o GATT, resultado do fracasso da negociação de uma real organização internacional de comércio<sup>30</sup>, espelhava de forma mais clara a demanda dos EUA por um sistema de comércio liberal, com as menores restrições possíveis ao comércio (Ruggie, 1982).

Esse chamado compromisso com o *embedded liberalism*, fruto de uma percepção estratégica sobre as peculiaridades do momento – ascensão de uma esquerda trabalhista

---

<sup>30</sup> O GATT se estabelece como acordo organizador do regime multilateral de comércio após o fracasso da construção da Organização Internacional do Comércio na segunda Conferência sobre Comércio e Emprego das Nações Unidas

nacionalista na Europa e uma aversão completa à idéia de manter políticas recessivas para sustentar a estabilidade monetária internacional – funcionava como “válvula de escape” para os interesses de grupos sociais e governos preocupados com o pleno-emprego. As liberdades de ação intra-regime e as micropossibilidades de agir de forma não prevista nos acordos, além de certa preocupação com liberdades nacionais e pleno emprego são fatores favoráveis à coordenação estratégica, assim como à aceitação das normas e regras por parte da periferia. No mesmo sentido, o GATT, que se estabelecia sobre os princípios da não-discriminação, formalizado com a cláusula da nação-mais-favorecida e do tratamento nacional, permitia algumas liberdades e formas de controle das relações de troca pelos países. No mesmo sentido, as regras específicas que limitam e autorizam ações concretas deram aos países em desenvolvimento e menos desenvolvidos alguns tratamentos diferenciados<sup>31</sup>.

O interesse pelo não retorno ao capitalismo nacional em escala global condicionava a política econômica dos Estados Unidos, especialmente para o continente europeu. “Os governantes norte-americanos estavam mais preocupados com o capitalismo nacional na Europa Ocidental que uma possível invasão do Exército Vermelho ou o triunfo de uma revolução socialista”, daí a necessidade de estabelecer vínculos cooperativos com os governos europeus para que o nacionalismo intervencionista não ascendesse como uma alternativa viável para a reestruturação do continente<sup>32</sup> (Block, 1989:24). Por sua vez, os programas de ajuda internacional capitaneados pelos EUA (que se apresentavam sobre planos distintos – Marshall, Programa do Ponto IV, Aliança para o Progresso) e aqueles estabelecidos sob supervisão do Banco Mundial ajudavam no modelamento das instituições

---

<sup>31</sup> As cláusulas gerais do GATT dão permissão à imposição de limites à importação por razões de queda de reservas internacionais; ao uso de mecanismos para promover o desenvolvimento econômico e que sejam minimamente incompatíveis com o livre-comércio; à defesa contra aumentos inesperados de importações que causem danos às indústrias domésticas. São cláusulas destinadas às economias em reconstrução do pós-guerra e a países com níveis de desenvolvimento menor. Além disso, durante a Rodada Tóquio, foram estabelecidos novos mecanismos direcionados especificamente aos países mais pobres, como o Sistema Geral de Preferências (SGP) e as cláusulas de habilitação, que permite os países desenvolvidos conceder tratamento privilegiado aos países em desenvolvimento sem reciprocidade.

<sup>32</sup> Acesso a mercados, principalmente os europeus, e a recursos materiais na Ásia, assim como preocupações com segurança e bem estar da população norte-americana se entrelaçaram na formulação das estratégias do país. “A CIA study concluded in mind-1947: the greatest danger to the security of the United States is the possibility of economic collapse in Western Europe (...)” (Ikemberry, 2001)

políticas dos Estados que compunham o bloco de países ocidentais (Moraes, 2006; Mason, Asher, 1973).

O desenho institucional das organizações criadas pós-1945 concedia, como descrito acima, algumas possibilidades de ação para os países membros. Entretanto, as ações norte-americanas suprimiram qualquer possibilidade de não direcionamento claro e completo na direção de seus interesses. O FMI fora delineado para prover um ambiente para o exercício do liberalismo econômico, por meio de forte disciplina cambial, enquanto o padrão ouro-dólar garantia ao país uma condição excepcional e única nas relações internacionais (Eichengreen, 2000; Gilpin, 2002). Por sua vez, o GATT estabelecia normas para minorar as barreiras ao comércio. Mais interessante ainda é notar o controle efetivo sobre as organizações, manifesto claramente na construção dos sistemas de funcionamento interno das mesmas. Mecanismos de controle são exercidos mediante o poder material no sistema de votação por quota no FMI e Banco Mundial<sup>33</sup>; na conformação dos arcabouços teóricos das instituições, através do controle dos seus corpos técnico-burocráticos; e no poder de veto informal que se mantém sob as Rodadas de Negociação do GATT (Babb, 2003; Joseph, 2000, Finlayson e Zacher, 1983; Tussie, 1993; Tussie e Narlikar, 2003).

Essas próprias instituições que operariam uma profunda reorganização das relações econômicas internacionais nas décadas de 1980 e 1990, estabelecendo novas estruturas normativas, por um lado, e promovendo reformas nas estruturas domésticas dos Estados por outro. A ruptura do consenso desenvolvimentista, ou daquele que sustentava o estado de bem estar social europeu, e a ascensão das teorias neoliberais e a consolidação da sua prática concreta nesse momento encontram apoio justamente nessas instituições internacionais. Ou seja, essas décadas vivenciaram uma importante reformulação no seio das instituições internacionais e nas suas formas específicas de ação, representadas pelo enterro definitivo do sistema Bretton Woods no início da década de 1970 e pela reconstrução do regime internacional de comércio com a Rodada Uruguai do GATT. Esse processo quase revolucionário das décadas de 1970 e 1980 não se explica sem observarmos a profunda reorganização das relações econômicas desencadeada nesse momento e as

---

<sup>33</sup> O sistema de votação proporcional às quotas de contribuição deu aos Estados Unidos, maior contribuidor, poder de veto nas principais questões destinadas à deliberação.

transformações nas relações de poder, econômico e político, no âmbito dos Estados desenvolvidos.

Essa reorganização vem assentada, por um lado, em um processo de “financeirização” da economia e o fortalecimento ainda maior do capitalismo financeiro-especulativo (Chesnais, 1995; Helleiner, 1996); e, por outro, e em uma transformação nas relações de produção no sentido de uma maior “cientificização” da produção, direcionando-a ao que se convencionou chamar de *knowledgeeconomy* (Vaitsos, 1989; Stiglitz, 1999; etc). Essas transformações econômicas são fruto de mudanças no próprio sistema capitalista, na organização da produção e das relações sociais que o circundam. Nesse sentido, essas mudanças econômicas passaram a demandar reorganizações políticas condizentes. Em âmbito nacional, através aprovação de legislações específicas reordenando relações sociais vinculadas às esferas financeira e produtiva, transformando práticas de circulação de capital e de direitos de propriedade, etc. E no âmbito mundial, justamente na transformação do conteúdo das instituições internacionais, responsáveis por produzir estruturas legais novas, que se sobrepujam aos Estados e se coadunavam às demandas que emergiam da reorganização econômica empreendida nas grandes economias mundiais.

Esse ponto final e específico é que mais interessa para essa tese. A idéia de que uma reorganização produtiva, levada a cabo nas principais economias mundiais e especialmente nos EUA, teria desencadeado um processo de reorganização política e institucional nesse país – substanciada na reforma profunda do seu sistema de proteção à propriedade intelectual na década 1980. Entretanto, é importante enfatizar que esse não é um processo linear e automático, muito menos desprovido de conflitos entre atores domésticos com interesses divergentes. No mesmo sentido, o resultado dessa reorganização econômica e social passaria a demandar um processo semelhante internacionalmente. Ou seja, a internacionalização de regras e padrões de comportamento simétricos e concatenados com as transformações estruturais mencionadas. Um caso exemplar é justamente a reorganização das formas garantidoras da propriedade privada sobre os intangíveis. Essa questão específica será objeto do próximo capítulo, bastando nesse momento considerar que esse cenário rapidamente descrito encontra respaldo em obras importantes da área,

como as de Susan Sell<sup>34</sup> e em um importante estudo de Paul Doremus (1995). Percebe-se, com uma densidade expositiva muito grande, o papel desempenhado pelas grandes corporações estadunidenses na internacionalização das regras norte-americanas de propriedade intelectual, especialmente pressionando o governo dos Estados Unidos a encampar como prioridade máxima a re-regulação dos direitos de propriedade intelectual, através da sua introdução no regime internacional de comércio. Assim, quando observamos os processos históricos de construção do regime internacional de propriedade intelectual, especialmente a formatação do acordo TRIPS, que apresentaremos no capítulo seguinte, toda essa argumentação abstrata que descrevemos ao longo desse capítulo toma corpo concreto. A adoção do TRIPS se deu fundamentado em um discurso universalista, uma barganha política ‘conveniente’ e uma ação coercitiva forte para ajustar as posições de alguns descontentes. A revolução nas relações comerciais promovida pela Rodada Uruguaí do GATT, os impactos produzidos sobre os Estados nacionais, além dessa ruptura nos padrões de produção e sua conseqüente pressão sobre as regras globais e legislações nacionais de propriedade intelectual serão mais bem tratados nas páginas que seguem.

## **1.2. REFORMAS ORIENTADAS PARA O MERCADO E RODADA URUGUAI DO GATT (1986-1994): REFORMULANDO INSTITUIÇÕES E RESTRINGINDO O *POLICY SPACE***

A conclusão da Rodada Uruguaí do GATT (1986-1994) representou a consolidação de dois processos que caminhavam de forma assíncronica, mas que se complementam: o fortalecimento institucional do regime multilateral de comércio e a ascensão do neoliberalismo. Ao mesmo tempo ela marcou uma transformação dramática na formatação

---

<sup>34</sup> Ref. SELL, Susan K. “The Origins of Trade-Based Approach to Intellectual Property Protection: the role of industry associations. **Science Communication**, vol.17, nº 02, p. 163-185, December 1995. SELL, Susan K. **Power and Ideas: North-South politics of intellectual property and antitrust**. New York: State University of New York Press, 1998. SELL, Susan; MAY, Christopher. “Moments in Law: contestation and Settlement in the History of Intellectual Property”. **Review of International Political Economy**, vol. 18, n. 03, p. 467-500, 2001. SELL, Susan. **Private Power, Public Law: the globalization of intellectual property rights**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

e organização do regime internacional de comércio, com consequências importantes não apenas para a circulação de produtos, incidindo também sobre vários aspectos da produção, organização e regulação econômica. No bojo dessas alterações legais, que a regulação internacional dos direitos de propriedade intelectual se inseriu ao regime multilateral de comércio.

Assim, a Rodada Uruguai representou um marco importante no processo de ampla e profunda institucionalização das relações econômicas internacionais, que fora iniciado após a Segunda Guerra Mundial, mas que não se completou com o fracasso da construção da Organização Internacional do Comércio (OIC). Esse processo, rapidamente descrito anteriormente, foi capitaneado pelos EUA, que ao assumir e não titubear na sua função de *hegemon*, passara a trabalhar para a construção de um emaranhado de instituições e organizações multilaterais com o objetivo, dentre outros, de garantir sua supremacia internacional. A criação da OMC, como resultado do Tratado de Marrakesh em 1995, sem dúvida foi o passo mais forte nessa trajetória de criação de normas, burocracias especializadas e organizações dotadas de mecanismos de *enforcement* sobre os Estados nacionais. Entretanto, a Rodada marcou, diferentemente do período imediatamente após a Segunda Guerra Mundial, a definitiva incorporação do liberalismo econômico como pedra angular a informar as práticas coletivas internacionais. Incorporação que se dera, em alguns casos, de forma passiva e acrítica; em outros, de forma auto-interessada por alguns países periféricos; e também pela ação coercitiva em outros casos. Assim, o que se pretende enfatizar é que o sistema econômico internacional que veio sendo construído após a década de oitenta e após a conclusão da Rodada Uruguai é bem distinto daquele do pós-Segunda Guerra Mundial. A tentativa de ajuste entre abertura comercial, estabilidade e discricionariedade nacional (o *embeddedliberalism*) foi abandonada e substituída por uma tentativa de integração econômica profunda. Nesse momento, os objetivos básicos para a organização das relações econômicas internacionais se resumiam à abertura comercial, desregulamentação mais ampla da economia e forte regulação restritiva de políticas vinculadas ao comércio (Moraes, 2006; Akyuz, 2007; Gilpi, 2002).

Ainda nesse sentido, pode-se dizer que a convocação das negociações para uma nova Rodada do GATT e seu resultado, guardando as diferenças de capacidades e assimetrias entre os participantes, assemelharam-se a reivindicações de um poder constituinte

originário, desreperando demandas de uma profunda reconfiguração das estruturas constituidoras do regime internacional de comércio. Ou seja, a nova configuração do sistema internacional de comércio, imposto pelas reformas da década de 1990, consolidou uma estrutura quase-constitucional às relações econômicas internacionais e que incidiam não apenas nas questões de fronteira – tarifas e controles de importação. De acordo com Velasco e Cruz, essa alteração representou, na realidade, uma verdadeira e efetiva reforma constitucional das relações comerciais internacionais. “O deslocamento do foco do regime de comércio, cujas disciplinas, mais do que limitar as práticas restritivas dos governos, passam a regular positivamente políticas nacionais”. Esse processo de imposição de regras e práticas por sobre as agendas políticas e as instituições nacionais se deram em uma quantidade muito grande de áreas, tendo na regulação de padrões mínimos e obrigatórios de propriedade intelectual o grande ponto de inflexão. (Velasco e Cruz, 2005: 102).

Entretanto, para compreendermos adequadamente esse fenômeno complexo é necessário dar um passo atrás e discutir, mesmo que brevemente, um processo mais longo, que se organizava no âmbito das idéias e políticas há algumas décadas: o neoliberalismo. A crise financeira da década de 1980 representou, para os países em desenvolvimento, especialmente os mais endividados, o ponto final e de misericórdia de uma estratégia que aglutinava, mesmo que de maneiras diversas, um conjunto de políticas industrializantes de corte desenvolvimentista empreendidas com relativo sucesso há alguns anos. Para o Brasil isso não foi diferente (Bianchi, 1987; Pastor, 1989; Batista Jr, 1988; Beluzzo, Almeida, Biasoto Jr, 1991; Davidoff Cruz, 1999). A crise da dívida, desencadeada com a bancarrota de Polônia e México bem no início da década; as pressões norte-americanas para a reorganização das suas práticas comerciais e de seus parceiros; e a capacidade de intervenção das instituições financeiras internacionais, mediante um acréscimo vertiginoso e inesperado de poder, sepultaram uma época. E, ao mesmo tempo, fizeram nascer outra de forma definitiva<sup>35</sup>.

Os três pontos salientados, que conformaram os constrangimentos impostos às economias em crise, foram objeto de teses e análises amplas e mereceram páginas e mais

---

<sup>35</sup> Definitiva, mas não eterna. Da mesma forma que o neoliberalismo emergiu como solução final para os problemas econômicos (e não só econômicos) de todos os governos nacionais, atualmente sofre pressões e críticas em todos os recantos que, há poucos anos atrás, ainda eram inimagináveis.

páginas de explicações e pormenorizações, mas refazer esse percurso é desnecessário para essa tese. O que importa é que esse cenário abriu caminho para um enfraquecimento completo dos países periféricos, econômica e politicamente. A recessão econômica e o endividamento, por um lado, colocavam esses países em situação de precariedade absoluta; as políticas unilaterais norte-americanas de pressão por sobre seus parceiros comerciais e a capacidade de intervenção do FMI e Banco Mundial, que organizavam as relações entre credores privados (Grupo de Paris) e seus devedores, compunham os ingredientes necessários para a definitiva maturação de uma nova receita para a organização das relações econômicas internacionais<sup>36</sup>.

Do campo das idéias, as teses neoliberais passariam a encontrar, nesse momento, respaldo nas elites locais de países fragilizados e submetidos e a se transformar em políticas concretas. No plano nacional essa transformação no sentido da *práxis* se realiza em movimentos de abertura comercial, desregulamentação financeira e desestatização. Os governos nacionais passam a ser, por meio de intermediações de interesses de grupos privados específicos e de determinadas negociações internacionais, os seus próprios algozes. Os governos nacionais passam a identificar as instituições entendidas como anacrônicas, como produtoras de ineficiências e estimuladoras de comportamentos de tipo *rent-seeking*<sup>37</sup>, e subscrevem, a partir de entendimentos negociados nacional e internacionalmente, novas instituições vinculadas às teses liberais (Moraes, 2007).

Um dos pilares desse movimento político internacional foi justamente a reorganização das relações comerciais em âmbito internacional. A Rodada Uruguai do

---

<sup>36</sup> Na década de oitenta, FMI e Banco Mundial alteraram profundamente sua estrutura política e criaram novos instrumentos de ação internacional: os *Structural Adjustment Programmes* (SAPs). Com esses instrumentos, que sinalizavam uma mudança de foco – de projetos específicos para programas de reformas – as condicionalidades, de cunho liberal, foram se radicalizando, adentrando áreas até então de suprema soberania dos países.

<sup>37</sup> Fazendo uso de terminologia que se popularizou nesse momento pela divulgação das idéias da ex economista chefe do Banco Mundial, Anne Krueger. Tese que busca explicar ações políticas, adotadas por governos nacionais, com o objetivo de beneficiar, sem contrapartidas em termos de aumento de produção e eficiência, grupos privados. No grosso do argumento, as políticas públicas voltadas à beneficiar grupos empresariais nacionais seriam na realidade formas de produzir monopólios e romper com os estímulos - competição – que levem à eficiência. Esses benefícios seriam resultado de pressões desses grupos por sobre as burocracias capturadas de Estados frágeis. Peter Evans (2004) apresenta uma crítica forte a essa abordagem.

GATT trouxe duas transformações significativas para o regime internacional de comércio. Uma que vinha se construindo e ganhando volume já há algum tempo e outra que, de fato, marcou uma importante ruptura. Começando com essa segunda dimensão, a conclusão da Rodada marcou um aprofundamento da instituição que regula o comércio internacional com a criação da OMC. Sua criação veio acompanhada de um aparato burocrático maior e uma espécie de “poder judiciário e policial” acoplado. Ou seja, um mecanismo para garantir a aquiescência, de fato, dos países membros às regulamentações aprovadas nas negociações sobre matérias que compõem o espectro de ação da organização. Esse mecanismo, o Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), teria a função de decidir sobre a adequação das práticas dos países membros às regras estabelecidas pela organização e, ainda, estabelecer, após decisão de uma corte arbitral, formas de retaliação justa por parte de países prejudicados por ações “ilegais” de determinados membros. Assim, esse órgão teria a capacidade de fazer valer os compromissos assumidos pelos países, conferindo à organização uma capacidade de “legalizar” e “legitimar” as retaliações necessárias para estimular os países a adequarem suas práticas concretas ao que fora acordado anteriormente<sup>38</sup>.

Retomando então para a primeira dimensão das transformações mencionadas, as negociações em questão fizeram com que temas até então alheios às discussões sobre comércio internacional passassem a ser vinculados a ele e, assim, inseridos na nova organização que nascia e submetidos à essa nova estrutura de sanção constituída. De acordo com a análise mencionada de Velasco e Cruz (2006) e de Diana Tussie (1993), ao contrário das rodadas anteriores, a Rodada Uruguai envolveu discussões sobre política doméstica, arquitetura institucional dos países e regulações nacionais em grau sem precedentes na história desse tipo de negociações. As chamadas *trade-relates issues* acopladas às negociações comerciais há algumas décadas e aquelas que passaram a ser negociadas especificamente na década de oitenta (regras sobre investimentos, comércio de serviços e

---

<sup>38</sup> Alguns fazem uma analogia com a idéia de que a Organização, nesse ponto, teria “ganhado dentes”. Mas de fato, isso não é bem assim. Justamente pelo fato dela decidir sobre a legalidade da retaliação que fica a cargo dos países prejudicados e não efetuar diretamente uma espécie de “transferência” de recursos entre partes como forma de sanção. Assim, a efetiva retaliação deve levar em consideração fatores externos, alheios à própria regulamentação do sistema, incidindo novamente sobre relações de poder entre as partes envolvidas.

regras de propriedade intelectual; além de regulações sobre subsídios e medidas compensatórias, compras governamentais, anti-*dumping*, etc.) se inseriam agora em um cenário em que sua aceitação deveria ser necessária e absoluta (tendo em vista o princípio do *single undertaking*), além de estar vigiada por regras impositivas e de fiscalização (OSC).

A integração econômica global teria passado a demandar com mais força e insistência que as negociações internacionais relacionadas ao comércio avançassem além de questões tarifárias, incidindo sobre temas, políticas e instituições “dentro das fronteiras” dos Estados. Ou seja, passavam a demandar uma ampla harmonização das políticas públicas dos Estados e uma adequação de um conjunto de instituições e práticas que pudessem de alguma forma afetar o comércio internacional. Esse processo inicia-se ainda na Rodada Tóquio, com a regulação das chamadas barreiras técnicas, dos sistemas nacionais de subsídios e outras barreiras não comerciais. Entretanto, foi na Rodada Uruguai que esse processo adquiriu uma amplitude realmente revolucionária tendo em vista a amplitude e profundidade das mudanças.

Enquanto algumas flexibilidades e “benefícios” concedidos aos países em desenvolvimento e menos desenvolvidos foram mantidos – flexibilidade em relação à obrigatoriedade de aplicação do princípio da reciprocidade com a introdução da Parte IV do GATT em 1965, o Sistema Geral de Preferências e a Cláusula da Habilitação, de 1971 e 1979-39 – esses países passaram a lidar com um conjunto muito maior de obrigações em que até então possuíam discricionariedade quase absoluta (Alessandrini, 2010).

Essa dimensão do processo de harmonização das políticas nacionais, derivado da inclusão de temas *insideborders*, além da própria liberalização comercial e integração financeira, traz um resultado límpido e absoluto: a diminuição do *policyspace* dos Estados.

---

<sup>39</sup> De forma geral, o regime internacional de comércio abre duas grandes permissões para se proteger mercados nacionais: quando a competição internacional afeta seriamente o balanço de pagamentos dos países (Art. XVIII) ou quando ameaça frontalmente suas indústrias (art. XIX salvaguardas); Ou ainda quando da realização de práticas desleais de comércio (Art. VI anti-*dumping* e medidas compensatórias). Por outro lado, especialmente para países pobres, há os chamados “Tratamentos Especiais e Diferenciados”. Na realidade, esses tratamentos não seriam especiais, pois retomam justamente a idéia daquilo que o regime de comércio quer evitar: a retórica do injusto. Mas apenas diferenciados, justamente pelo fato dos países estarem em momentos (ou serem) diferenciados no nível de desenvolvimento e por isso demandarem práticas diferentes. (Chang, 2005).

Diminuição da capacidade de implementar estratégias nacionais de desenvolvimento econômico-nacional. Nesse aspecto específico, a limitação do *polycyspace* é clara, na medida em que a contração da liberdade do Estado é fruto de dispositivo legal. Entretanto, como veremos, mesmo as regras sendo iguais, os impactos não são simétricos em países desenvolvidos e em desenvolvimento. Por outro lado, o *polycyspace* dos países não se estabelece apenas a partir da conformação de normas formais, permissivas ou não. As relações econômicas são elemento específico próprio constituidor desse espaço de liberdade de ação aos Estados.

A abertura da conta de capitais e o aumento dos fluxos de capitais voláteis, por exemplo, limitam fortemente a capacidade dos Estados de adotarem políticas macroeconômicas de forma autônoma. Segundo a literatura é impossível uma política macroeconômica que contemple simultaneamente (i) política monetária autônoma; (ii) controle da taxa de câmbio; (iii) e a manutenção de uma conta de capitais aberta. Em um cenário de conta de capitais aberta, a utilização da política monetária para evitar ciclos de instabilidade e baixo crescimento econômico leva a mudanças e instabilidade na taxa de câmbio e no balanço de pagamentos; por sua vez, a manutenção da taxa de câmbio, via política monetária, impede seu uso como instrumento anticíclico (Akyuz, 2007). O mesmo autor, em outro texto, é categórico nesse sentido: “liberalização dos mercados e destituição de restrições a movimentos fronteiraços de bens, serviços e capitais deixa a performance econômica altamente susceptível às condições externas e enfraquece o alcance e profundidade dos instrumentos políticos para realizar objetivos políticos macroeconômicos e de desenvolvimento” (Akyuz, 2009: 02). Na sua concepção, o controle sobre fluxos de capital de curto prazo são necessários para a estabilização das taxas de câmbio.

Entretanto, o que mais nos interessa nesse momento são as restrições derivadas das disciplinas multilaterais estabelecidas com as negociações internacionais. O argumento por detrás dessa harmonização global das práticas que tenham interface com o comércio internacional assentava-se na necessidade de estabelecer práticas justas de comércio e minimizar as políticas que o distorça. O argumento hegemônico refere-se, então, à criação de uma espécie de “bem público internacional” que, ao mesmo tempo, limite a soberania dos Estados e, com isso, diminua riscos, imprevisibilidades e custos de transação. Ou seja, práticas de comércio justas e que criem um ambiente internacional propício para o pleno

desenvolvimento das trocas comerciais e, conseqüentemente, desenvolvimento econômico dos países. Trata-se de uma forma de minimizar políticas de tipo *freerider*. Ou mesmo estratégias de tipo *beggar-my-neighbour*. De forma mais clara, criar estabilidade e previsibilidade.

Assume-se assim os argumentos vinculados às teses liberais de que o desenvolvimento econômico estaria associado à especialização produtiva em setores que os países possuem vantagens competitivas. A plena liberdade das trocas comerciais e a previsibilidade e estabilidade do regime, derivadas da contração das capacidades de intervenção política no mercado, seriam fundamentais para o pleno desenvolvimento das capacidades materiais dos países – liberando as forças de mercado para plenamente direcionar as atividades produtivas<sup>40</sup>.

Como se sabe, essas teses encontram fortes confrontantes que buscam desmistificar argumentativamente esses pressupostos liberais. Por um lado, repele-se a idéia geral de que as forças de mercado são capazes de liberar os melhores estímulos ao desenvolvimento econômico de forma generalizada e autônoma; e que a ação pública deve se limitar à garantia de condições adequadas para a ação das firmas ou ater-se à dirimir falhas de mercado. A manifestação clara desse argumento, quando aplicado às relações internacionais se coloca em torno dos debates relacionados à abertura econômica nas negociações internacionais, liberalização comercial e normatização de regras que incidem sobre a ação política no mercado. E, por outro lado, uma crítica de corte histórico, como sustentado na famosa tese de Ha-Joon Chang e no também contundente argumento de Erik Reinert, que expõem de forma latente que os países desenvolvidos efetivamente nunca empreenderam ao longo de seus processos de *catch up* estratégias e políticas liberais. Organizando esses argumentos já amplamente debatidos e relacionando-os à perspectiva teórica trazida – de que as instituições internacionais camuflam interesses peculiares, através da externalização de princípios e de interesses supostamente harmônicos – pode-se afirmar que as instituições internacionais realmente possuem, num grau mais sofisticado

---

<sup>40</sup> É interessante perceber que há um grande descompasso entre comércio e finanças. As regras comerciais (e *trade-related*) são amparadas em regras explícitas e aplicáveis. Enquanto, não há um sistema multilateral que regule as relações financeiras e as políticas macroeconômicas dos países que possam ter impactos globais.

que as ações unilaterais dos EUA, a capacidade de chutar a escada de países em desenvolvimento<sup>41</sup>.

Nesse sentido, e como mencionado, as instituições internacionais, instituídas a partir de embates no campo político, sustentam premissas teóricas importantes que orientam ações políticas específicas. De suas burocracias, mas também de Estados relativamente enclausurados em normas que pretendem ser universais nas idéias, mas são apenas na prática. Esse duplo cenário constituiu assim, restrições *de facto* e *de jure* aos países em desenvolvimento.

### **1.2.1. As *trade-related issues* e a limitação do *policy space* dos países em desenvolvimento**

Essa concepção de desenvolvimento econômico, fortemente influenciada pelas teses neoliberais, e que fez escola e influenciou as políticas públicas da maioria dos países desenvolvidos e em desenvolvimento, vem sofrendo severas críticas. Essas críticas não se resumem à discussões teóricas, que pretendem desmistificar as vicissitudes inerentes às forças do mercado; e pesquisas empíricas que se voltam a comprovar os efeitos deletérios desse período nos números de crescimento dos países em desenvolvimento. Elas se mostram com mais força na retomada do tema “desenvolvimento” na agenda política global, como mencionado, e principalmente na retomada da idéia e da prática daquilo que fora condenado à extinção na década noventa: a política industrial e as políticas de inovação tecnológica retomam com força espaço na agenda econômica de uma grande quantidade de países. E, nesse momento, a própria expressão *política industrial* não parece mais tão

---

<sup>41</sup> O argumento de Carr, numa obra da década de 1930, antes mesmo do nascimento da maioria das instituições internacionais que são alvo desses ataques, já tinha percebido esse cinismo nas relações internacionais. Em um trecho dramático de sua obra mais famosa para a área das relações internacionais buscava desmascarar o argumento que sustentava a ideia de interesses universais harmônicos que se exprimiam pela voz dos mais fortes. “Quando Hitler recusou-se a acreditar que Deus tinha permitido a algumas nações primeiramente adquirir um mundo pela força, para em seguida defenderem esta pilhagem através de teorias moralistas, ele meramente manifestava, em outro contexto, a negação marxista de uma comunhão de interesses entre ‘os que têm’ e ‘os que não têm’, o desmascaramento marxista do caráter interesseiro da ‘moral burguesa’, e a exigência marxista da expropriação dos expropriadores” (p.110).

*démodé* e anacrônica. Na realidade, ganha corpo e passa a recompor sua figura e seu papel. A intervenção estatal passa a ganhar sentido novamente, especialmente como fator preponderante na formação de capacidades nacionais e criação de estímulos para as empresas inovarem (Gallagher, 2005; Cimoli, Dosi, Stiglitz, 2009).

A questão que se mostra latente nesse momento é justamente como mesclar política industrial e “globalização”. As transformações econômicas e institucionais da década de 1990 criaram um ambiente diferente daquele no qual as economias hoje desenvolvidas estruturaram e empreenderam suas políticas nacionais de industrialização, ainda no século XIX e início do XX, mas é também diferente de um período mais próximo: os anos do nacional-desenvolvimentismo latino-americano e do desenvolvimento dos países do Leste Asiático<sup>42</sup>.

Por sua vez, e de forma tão relevante quanto essa retomada concreta do “desenvolvimento” como tema na agenda dos Estados e na agenda internacional, é a retomada dos debates intelectuais sobre a questão e que conseguem avançar em relação às dicotomias artificialmente lançadas historicamente: liberalismo igual à produção de eficiência e o protecionismo ou intervencionismo como gerador, de forma inerente, de ineficiências e baixa capacitação tecnológica. Como bem descrevem Cimoli, Dosi, Nelson e Stiglitz (2007) nenhuma das duas assertivas é verdadeira. A realidade desmistifica ambas. A liberalização pode gerar ineficiências. E a proteção, quando bem executada, pode ser, como foi em vários casos, fundamental em estratégias bem sucedidas de *catch-up*.

---

<sup>42</sup> Parece consensual em uma ampla literatura que esses processos de desenvolvimento, especialmente os bem-sucedidos como o norte-americano e sul coreano, se deram sob uma estrutura econômica e política de forte intervencionismo e direcionamento estatal e protecionismo comercial. Além de um emaranhado de outras estratégias vinculadas à área da ciência, tecnologia e inovação. As teses, por exemplo, de David Mowery e Nathan Rosenberg (2005 e 1989); Richard Nelson e Gavin Wright (1992), dentre outros, mostram de forma nítida essa questão no caso da estratégia norte-americana de fortalecimento de seu sistema nacional de inovação e de desenvolvimento industrial. Por sua vez, Alice Amsden (2005, 2009); Linsu Kim (2005) e SajayaLall (2003) apresentam constatações semelhantes para o caso recente da Coreia do Sul. Em ambos os casos, as liberdades existentes no sistema internacional de comércio abriram espaços para a adoção de estratégias políticas hoje consideradas ilegais e repreendidas. Como apontam Bora, Lloyd e Pangestu (2000), as regulações do sistema de comércio forçaram os países do Leste Asiático a desmanchar parte importante de seus sistemas nacionais de apoio à industrialização e proteção à indústria nacional, como: as regras que estabeleciam obrigações variadas às empresas que investiam no país e os subsídios às exportações.

Para alguns, na realidade, a primeira assertiva, tão aclamada em meios intelectuais ou não, de que o mercado é força capaz autonomamente de produzir os estímulos necessários ao desenvolvimento é absolutamente equivocada. E toda e qualquer estratégia efetiva de desenvolvimento demanda uma intervenção mais incisiva do Estado, uma boa, adequada e eficiente intervenção pública (Reinert, 2007; Evans, 2004). Assim, fica mais claro entendermos que a abertura econômica pode não levar, como não levou na América Latina, a um choque de eficiência e absorção de conhecimento internacional, seja ele através de transferência de tecnologia ou investimento estrangeiro direto. Assim como no caso dos países do Leste Asiático, em que a proteção e o intervencionismo; o incentivo à cópia e imitação; a regulação do investimento estrangeiro; o estímulo artificial à concorrência produziram efeitos excepcionais (Amsden, 1989; Amsden, 2009; Kim, 2007).

Entretanto, a retomada mesmo que relativamente capenga do desenvolvimentismo – hoje rotulado por alguns como novo-desenvolvimentismo<sup>43</sup> e por outros de *new developmentalstate*<sup>44</sup> – se faz em meio a um ambiente institucional muito mais restritivo, fruto dos processos de abertura e da normatização das relações comerciais. Os compromissos assumidos outrora, juntamente com as reformas liberais empreendidas, não levaram ao aumento da capacidade produtiva para uma grande parte dos países. Agora, por sua vez, inibem fortemente as capacidades de intervenção dos que tentam reviver alguns fenômenos bem sucedidos desse tipo. Ou seja, o estabelecimento de mais e mais aprofundados compromissos para regular mais adequadamente o comércio não promoveu mais desenvolvimento e, na realidade, limitou a capacidade de intervenção dos países para regular as forças econômicas de acordo com interesses e necessidades específicas (Lall, 2005; Hamwey, 2005; Gallagher, 2005).

Agora, esse novo tipo de desenvolvimento ou, na realidade, essa retomada de estratégias de desenvolvimento se baseiam novamente na utilização pelos Estados de instrumentos políticos voltados a interferir nas relações econômicas – produção, inovação e comercialização. De acordo com SanjayaLall, esse retorno se faz condizente com as necessidades e demandas dessas economias em desenvolvimento e os Estados devem sim

---

<sup>43</sup>Sicsu, Paula, Michel (2007); Cano, W. (2010). Boschi, R. (2010)

<sup>44</sup> Evans (2008), Stiglitz (1999), Rodrik (1999), Rodrik (2007).

se apoiar em estratégias industrializantes<sup>45</sup>. Especialmente no que se refere à necessidade de estímulos específicos à inovação tecnológica. As teses neoliberais que sustentaram esse processo de abertura comercial ampla e de fortalecimento das restrições à intervenção estatal na econômica baseiam-se, ainda segundo Lall, em interpretações equivocadas sobre tecnologia e inovação tecnológica. Na realidade, não abordam exatamente as questões referentes à mudança técnica – seus fatores explicativos; assumindo uma visão restrita, de que as forças de mercado seriam capazes de estabelecer a melhor distribuição dos fatores produtivos, dentre eles o conhecimento – tendo em vista que assumem o conhecimento como um bem plenamente ‘transferível’ entre firmas interessadas em arcar com os custos. Ou seja, não lidam com o problema dos riscos da inovação e, principalmente, com a dimensão não-codificada do conhecimento, que não pode ser livremente transferível.

Esses argumentos de corte liberal são contra-argumentados pelos evolucionários de uma forma contundente, inclusive avançando nas discussões sobre a lógica da concessão de direitos de propriedade intelectual como forma de estímulo à inovação. É importante ressaltar antecipadamente que para os autores dessa abordagem, o que há de concreto é a necessidade precípua de se fortalecer, via ação pública, as **capacidades tecnológicas** das firmas. Esse é o elemento central de uma estratégia de desenvolvimento econômico e a função primordial de um sistema nacional de inovação adequado e efetivo. Nesse sentido, o sucesso dos países em desenvolvimento estaria relacionado à **capacidade** de fazer uso, adaptar e melhorar as tecnologias existentes. Trata-se um processo de longo prazo e que demanda investimentos amplos, inclusive o incentivo ao desbravamento do conhecimento tácito (um verdadeiro *learning process*).

Essa contraposição entre os adeptos de uma visão tradicional e dos evolucionários neo-schumpeterianos sobre a função da propriedade intelectual na inovação e no desenvolvimento respinga nos debates políticos sobre a regulação internacional sobre a matéria. Basicamente, de um lado, os que assumem a necessidade absoluta da concessão de direitos de monopólio temporário pelo Estado como forma de estimular a inovação; e mais, defendem ainda a necessidade de um sistema internacional que harmonize as normas e as

---

<sup>45</sup> Entretanto, mesmo em meio a mudanças produtivas e legais colocadas nesse momento, a política industrial deve ser, no seu sentido mais amplo, igual às políticas realizadas anteriores. A globalização não teria tornado as políticas industriais desnecessárias, mas apenas diminuiu o escopo de possibilidades e aumentou o custo de sua realização.

práticas dos Estados no que se refere à concessão desses direitos. Endogenamente, a concessão de direitos de propriedade intelectual resolveriam o problema do desestímulo ao investimento em inovação; e exogenamente, um sistema internacional harmonizado permitiria a conciliação entre abertura econômica e apropriação global dos frutos da inovação – dois ingredientes necessários ao bem-estar geral. De outro lado estão os que olham com desconfiança para o discurso linear que defende a tese que mais proteção necessariamente igual a mais estímulos à inovação. Na realidade assumem um argumento mais complexo e que lida com uma explicação mais ampla sobre o sucesso dos processos de inovação, apontando para a necessidade de construção de um ambiente estimulador à inovação. Por sua vez, amparados em amplos estudos empíricos, afirmam que a propriedade intelectual, o monopólio temporário, é fator interveniente muito baixo para explicar a inovação tecnológica. E mais, não entendem uma relação necessária e absoluta entre proteção e inovação, além de afirmarem que países em estágios técnicos distintos demandam e precisam de sistemas de proteção também diferentes. Uma parte desse debate está mais adequadamente e mais amplamente referenciada no apêndice teórico dessa tese.

Assim, as regras que regulam os direitos de propriedade intelectual internacionalmente, mas não apenas essa área específica do sistema multilateral de comércio, tem implicações fortes para os países, apesar de não estarem adequadamente sanadas as contendas intelectuais sobre o tema. E esse impacto mencionado sobre o *polycyspace* dos países, relacionado às transformações econômicas e especialmente pela normatização das regras de comércio e a introdução das *trade related issues*, é mais forte e mais sentido nos países em desenvolvimento, como bem expõe Akyuz:

“em termos legais, as regras e obrigações internacionais compõem um ambiente equitativo para todas as partes, mas os constrangimentos efetivos impostos sobre as políticas nacionais tendem a ser bem mais fortes para os países em desenvolvimento do que para os países industrializados” (Akyuz, 2007: 08).

Cimoli, Dosi, Nelson e Stiglitz (2007) entendem o problema da mesma forma. Em trecho relativamente longo descrevem o problema enfrentado pelos países em desenvolvimento e fazem considerações semelhantes sobre a diferença dos impactos das

regras multilaterais sobre países em condições distintas, com um apontamento específico e importante sobre as regras de propriedade intelectual.

“Também houve mudanças importantes nos regimes do comércio internacional e da proteção aos direitos de propriedade, associadas à OMC, ao TRIPS e a vários acordos bilaterais. Esses novos regimes têm implicado, em primeiro lugar, uma redução dos graus de liberdade de que podem desfrutar os países em desenvolvimento em suas políticas comerciais, sendo notório que todos os países que se emparelharam nas ondas de industrialização anteriores puderam fazer uso de um grande cardápio de quotas, tarifas e várias formas de barreiras não-tarifárias. Em segundo lugar, eles envolvem uma proteção internacional muito mais agressiva dos vigentes Direitos de Propriedade Intelectual e, assim, permanecendo iguais as outras coisas, também criam maiores dificuldades para imitar ou ‘reinventar’ produtos e processos de produção já existentes – atividades estas que estiveram no âmago das primeiras fases da industrialização, dos EUA da Suíça, do Japão, da Coreia (... )” (Cimoli, Dosi, Nelson, Stiglitz, 2007: 79)

Para os autores, é fundamental entender que o grau de liberdade conferido aos países internacionalmente depende de circunstâncias específicas, como: a) o setor tecnológico em questão; b) o nível de capacitação tecnológica alcançado pelo país – a proximidade dele da fronteira tecnológica. Ou seja, nem todos os países estão submetidos às mesmas restrições, mesmo estando submetidos às mesmas normas. Esse impacto desproporcional tem outras razões importantes também relacionadas a restrições domésticas importantes (restrição do chamado *polycyspace* doméstico). Ou seja, são países que não possuem de forma adequada ou suficiente: (i) capacidade político-burocrática para elaboração e organização de idéias e teses vinculadas à industrialização, o que reflete diretamente no tratamento adequado do problema em questão; (ii) capacidade científico-tecnológica suficiente, influenciando não apenas o ponto final do processos inovativos nas empresas, mas dificultando a própria capacidade de elaboração de planos de desenvolvimento e implementação, de fato, das capacidades econômicas e estruturais da economia local; (iii) recursos orçamentários para a adoção de planos de investimento em setores entendidos como prioritários; (iv) nesse caso, sofrem de real inexistência de um sistema de financiamento privado adequado que possa recompor os efeitos das crises fiscais nesses países.

Ou seja, países pobres e menos desenvolvidos têm limitações intrínsecas importantes para empreender estratégias autônomas de desenvolvimento. E são ainda mais fortemente cerceados pelas regras internacionais.

Como mencionado anteriormente, o *polycyspace* internacional dos países em desenvolvimento tem sido reduzido sistematicamente. Seja através dos programas de ajuste estrutural, fortemente demandados pelas instituições financeiras internacionais; seja pela liberalização voluntária ou involuntária das restrições aos fluxos financeiros internacionais; ou ainda pelos programas de ajuda internacional, que vinculam obrigações aos países receptores. Entretanto, é a regulação do comércio internacional o principal fator. Abaixo, na Tabela 1, estão apontados e sistematizados alguns pontos específicos desse processo.

**TABELA 1**  
**REGRAS INTERNACIONAIS VINCULADAS AO COMÉRCIO E A DIMINUIÇÃO DO *POLICY SPACE* DOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO**

<b>Regras</b>	<b>Efeitos</b>
Estabelecimento de teto para tarifas industriais	<p>O processo de negociação para o estabelecimento de regras e de teto tarifário para o comércio de bens industrializados pode ser considerado o meno rigoroso e menos inflexível para os países em desenvolvimento. Ao longo das negociações houve uma importante margem de manobra para esses países adaptarem seus padrões. Entretanto, a conclusão das negociações acabaram se tornando limitadoras da liberdade de escolha pelos países em desenvolvimento na seleção da padrões tarifários. De toda forma, o que interessa nesse aspecto é que a possibilidade de fazer uso de medidas protecionistas, mas sem a liberdade de fazer uso de instrumentos de incentivo à industrialização correlatos também regulamentados nas regras da OMC, colocam em xeque essa opção.</p> <p>Pode ainda ser interessante destacar que os compromissos assegurados pelos países em desenvolvimento, com tarifas obrigatórias abaixo do aplicado anteriormente, são bem mais restritivos que o adotado pelos países desenvolvidos em etapa similiar de desenvolvimento industrial. A defesa do liberalismo veio fortemente após o processo de desenvolvimento industrial dos países desenvolvidos. Os líderes demandavam liberalização e os países em processo de <i>catch-up</i> protegiam suas indústrias.</p>

<p>Agreement on Trade Related Investment Measures (TRIMs)</p>	<p>Apesar de não regulado de forma minuciosa, o TRIMs engloba os princípios gerais que regem o sistema OMC – não-discriminação e tratamento nacional. Assim, o TRIMs, que tem o propósito de regular e restringir práticas e regras relacionadas ao investimento estrangeiro, que possam distorcer o comércio e os fluxos diretos de investimento, já sanciona e limita determinadas ações que possam distinguir empresas nacionais de empresas estrangeiras e impor sobre essas determinados requisitos e restrições específicas.</p> <p>Nesse sentido, o acordo criaria barreiras e dificuldades para a adoção de instrumentos tradicionalmente utilizados para gerar benefícios locais relacionados ao investimento estrangeiro, através de duas amplas restrições e que se especificam em práticas proibidas. Proíbe a <b>imposição de condições ou exigências aos investimentos realizados</b> no país e qualquer <b>vinculação entre concessão de benefícios aos agentes interessados em investir no país à adoção de medidas específicas</b>. Com isso, o TRIMs passou a dificultar a imposição de exigências específicas como (i) obrigatoriedade de transferência de tecnologia; (ii) a utilização de emprego local; (iii) compra e utilização de “equipamentos” e serviços produzidos localmente; (iv) requisitos e obrigações relacionadas ao desempenho exportador; (v) e de gasto mínimo em P&amp;D proporcional à renda aferida nas vendas nacionais. Ou seja, proibiu a adoção de requisitos de performance. O interessante é analisar que tanto as discussões teóricas, como os estudos empíricos mais relevantes mostram que os resultados positivos do IED (transferência de tecnologia, melhoria na capacidade administrativa e gerencial local, etc.) não se constituem naturalmente, mas são fruto de políticas específicas e instrumentos como os proibidos para tal (Akyuz, 2005; Akyuz, 2009; Kumar, 2003; Amsden, 2009).</p>
<p>Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (ASMC)</p>	<p>O SCM trata de três questões principais: (i) estabelece regras e restrições aos subsídios concedidos pelos governos; (ii) estabelece o tipo de ações que podem ser adotadas sem violar as regras; (iii) estabelece procedimentos que devem ser adotados. O objetivo declarado fundamental é evitar a adoção de práticas distorcivas ao comércio. A definição de subsídios, de acordo com o texto, aplica-se a transferência direta do governo ou agências públicas; transações entre entes privados com a intervenção pública; outras formas de transferências orçamentárias – pagamentos diretos; perdão de encargos; participação pública em empresas; fornecimento de bens e serviços pelo agente público abaixo do preço de mercado (Akyuz, 2009).</p> <p>São classificados como:</p>

	<p>i) Permitidos: desde 2000 apenas os subsídios não específicos podem ser considerados não acionáveis. As exceções contidas até 1999 (P&amp;D, questões ambientais e desenvolvimento regional) expiraram, mas há uma tendência à não contestação até a reformulação da regra em questão.</p> <p>ii) Proibidos: são considerados, de antemão, danosos e ilegais; são aqueles que se relacionam diretamente ao desempenho exportador das firmas que o recebem.</p> <p>iii) Acionáveis: classificado na medida em que pode produzir efeitos sobre o comércio; ou seja, há a necessidade de se constatar o dano a uma terceira parte.</p> <p>Durante alguns anos, algumas exceções foram permitidas, tais como o subsídio para P&amp;D e para desenvolvimento de tecnologias ecologicamente corretas: exatamente aqueles que as economias desenvolvidas tendem a usar mais fortemente e que países em desenvolvimento têm maiores dificuldades em fazer uso, dadas as restrições econômicas domésticas.</p> <p>O acordo sobre subsídios tinha o propósito retórico de conciliar duas posições não conciliáveis: as idéias de que subsídios geram distorção ao comércio e, ao mesmo tempo, são práticas importantes para o desenvolvimento de estratégias de industrialização; a conciliação se dera, obviamente, voltando-se para a quase completa restrição de seu uso.</p>
Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS).	<p>Os efeitos do TRIPS serão melhor discutidos no próximo capítulo, entretanto vale a pena fazer alguns esclarecimentos gerais e que se coadunam com esse processo geral de transformações. Primeiramente, o TRIPS produziu uma harmonização ampla das regras de propriedade intelectual, ampliou o escopo de matéria entendida como passível de ser protegida por alguma modalidade desse tipo de direito, limitando algumas importantes liberdades que os países possuíam com os acordos anteriores (Paris e Berna). E, ainda, ligou as práticas vinculadas à matéria ao sistema OMC de solução de controvérsias.</p> <p>Entretanto, é interessante notar que os direitos dos países em desenvolvimento e as obrigações dos países desenvolvidos não são obrigatórios (<i>unenforceable</i>); enquanto que as obrigações dos países em desenvolvimento e os direitos dos países desenvolvidos são obrigatórios (<i>enforceable</i>). Ou seja, os direitos dos “detentores de direitos de propriedade intelectual” e dos “utilizadores de conhecimento protegido” não são balanceados como deveriam. Isso em razão das diferenças de <i>enforceability</i>. Especificamente, os países em desenvolvimento têm obrigações, de fato, relacionadas à necessidade de garantir direitos de propriedade intelectual, como estipulado no acordo. Correndo o risco de sofrerem</p>

	<p>punições caso não o façam. Já os países desenvolvidos, que teriam obrigações relacionadas à transferência de tecnologia, investimento estrangeiro, prover acesso ao conhecimento não têm obrigação escrita de o fazerem. Apenas “estímulos”. O TRIPS ainda estimulou o patenteamento por firmas de países desenvolvidos nos países em desenvolvimento, aumentou o custo do conhecimento codificado, dos bens para os consumidores finais e, ainda, a ampliação das transferências de recursos do Sul para o Norte. “O TRIPS é o acordo mais desigual da OMC em termos de distribuição de custos e benefícios entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, na medida em que os primeiros são majoritariamente os produtores e os últimos usuários de tecnologias” (Akyuz, 2007: 17)<sup>46</sup></p>
--	--

---

<sup>46</sup> TRIPS is the most unequal WTO agreement in terms of distribution of its costs and benefits between developed and developing countries since the former are mainly the producers and the latter users of technology.

Atualmente, as questões colocadas de forma mais controversa nas negociações multilaterais se referem às tentativas de ampliar o escopo das regulações internacionais e minorar ainda mais a capacidade de intervenção governamental. Seja através das negociações de adendos ou mesmo de novas disciplinas multilaterais ou do estabelecimento de compromissos bilaterais e regionais de tipo OMC-*plus*. No mesmo sentido, se pretende minimizar as capacidades de intervenção pública dos Estados através de condicionalidades impostas a países demandantes de “ajuda” externa.

Agora, mesmo após todo processo de abertura econômica e multilateralização das regras internacionais, os sistemas político e econômico dos países em desenvolvimento ainda apresentam diferenças significativas – a harmonização ainda não é tão profunda e há espaços para manobras nacionais importantes. No mesmo sentido, deve-se ter clareza de que o grau de integração à economia mundial deve ser resultado de uma deliberação nacional ampla, respeitando características econômicas e necessidades nacionais. Assim, o *polycyspace* adequado a cada país é certamente diferente para cada caso, mas as regras negociadas internacionalmente são universalizantes.

Então, além de reduzir as liberdades das empresas nacionais e dos governos dos países em desenvolvimento, as regulações internacionais sobre o comércio também facilitaram a entrada de empresas multinacionais nos mercados periféricos. A diminuição das restrições à entrada (comercialmente, via liberalização tarifária e da garantia e proteção ampla dos investimentos estrangeiros) juntamente com as garantias de apropriação dos resultados dos bens produzidos e comercializados (os de maior tecnologia aplicada, principalmente) constrói um cenário cada vez mais propício à “conquista” dos mercados dos países em desenvolvimento.

O que se percebe, nesse aspecto, é que a globalização acaba, ao contrário do comumente afirmado, exigindo dos países em desenvolvimento que regulem cada vez mais a sua economia para moldá-la às novas demandas internacionais. As reformas orientadas para o mercado que assumem a necessidade de retirada do Estado da economia, na realidade, forçaram grandes esforços de reestruturação política e institucional. E não se trata apenas da restrição a políticas de desenvolvimento concretas, mas restrição de um

espaço de “autodeterminação” para esses países, que perdem a autonomia de escolher as políticas adequadas às suas próprias demandas(Wade, 2005).

Assim, quando nos perguntamos sobre os processos de fortalecimento e harmonização das regras de propriedade intelectual em jogo desde os anos 1980 o que está em questão são exatamente as capacidades dos países desenharem suas instituições nacionais, que impactam não apenas no desenvolvimento econômico e tecnológico, mas também em áreas vinculadas ao desenvolvimento humano (saúde pública, alimentação, educação, etc.). Assim, é importante, para finalizar esse capítulo entrarmos em uma discussão específica sobre os impactos das regras de propriedade intelectual sobre os países em desenvolvimento, assim como entendermos os efeitos – retoricamente defendidos e efetivamente alcançados – da harmonização internacional dessas regras.

### **1.3. HARMONIZAÇÃO OU DIFERENCIAÇÃO INTERNACIONAL DAS REGRAS DE PROPRIEDADE INTELECTUAL**

Quando discutimos a lógica da harmonização internacional dos direitos de propriedade intelectual, processo avançado com a conclusão do TRIPS e sob demanda constante em outras negociações internacionais que pretendem a construção de regras internacionais aplicáveis a todos os países indiscriminadamente, temos que nos debruçar sobre alguns pontos latentes. Um deles mais genérico se refere à funcionalidade e positividade das regras de proteção à propriedade intelectual no estímulo à inovação tecnológica e, conseqüentemente, ao desenvolvimento econômico e social. Essa questão tem uma problemática ainda mais subterrânea, que se refere aos fatores que explicariam a inovação tecnológica – em um nível micro, quais fatores explicam a disposição dos empresários em investir em uma empreitada sempre arriscada e custosa de produzir conhecimento novo comercializável; e em uma dimensão estrutural, por que alguns países são capazes de construir sistemas nacionais de inovação mais eficazes.

Essas são questões fundamentais, mas que deixaremos apontadas de forma mais sistemática e aprofundada para o leitor interessado em um apêndice ao final da tese. Nesse momento nos ateremos apenas às conclusões alcançadas sobre essa discussão

extremamente ampla, aprofundada e de grande relevância para os debates acadêmicos sobre o tema. Assim como é especialmente relevante para compreendermos as grandes confrontações políticas que se colocam em torno da construção e reconstrução das regras de internacionais de propriedade intelectual.

De toda forma, são os debates em torno dos fatores que explicariam a inovação, o sucesso das firmas e dos Estados; e o papel que os direitos de propriedade intelectual exercem no processo inovativo que nos permitem discutir com mais precisão as controvérsias políticas que se colocam em torno da ampliação, fortalecimento, homogeneização e harmonização internacional das regras que estabelecem a proteção aos direitos de propriedade intelectual.

Assim, a pergunta fundamental que devemos nos fazer é: até que ponto e com qual intensidade os direitos de propriedade intelectual podem ser considerados instrumento efetivamente eficaz e necessário para o estímulo à inovação tecnológica; a primeira pergunta já sinalizamos uma resposta rapidamente nas páginas anteriores, quando apresentamos o debate que se desenvolveu nessa área. Vale a pena apenas enfatizar que concordamos com os argumentos dos evolucionários, não apenas por ser mais consistente, mas principalmente por estar fundamentado em amplas e importantes pesquisas empíricas realizadas ao longo de mais de três décadas. Para esses, os direitos de propriedade intelectual tem potencial para estimular a inovação, mas não se constituem como fator preponderante ou necessário para tal. E, na realidade, a construção de sistemas nacionais de proteção excessivamente fortes tende a produzir importantes desestímulos à inovação. Essa lógica se estabelece a partir de uma interpretação mais aprofundada e dinâmica sobre os efeitos intervenientes que explicam a inovação tecnológica, mas também a partir dos resultados dessas pesquisas que se dedicaram a entender, concretamente, o que define o sucesso de uma empreitada inovativa.

Entretanto, é ainda mais importante nos questionarmos se países com níveis de desenvolvimento tecnológico distintos demandam e se beneficiam da existência de sistemas nacionais de proteção similares. Essa questão específica se manifesta diretamente nas contendas entre países desenvolvidos, especialmente Estados Unidos, Japão e União Européia, e países em desenvolvimento, Brasil e Índia especialmente, mas também China e outros países menos desenvolvidos, sobre a conformação do regime internacional de

propriedade intelectual. Para as economias emergentes e que com pretensões de lançar estratégias de *catch up*, um sistema internacional que espelhe o dos países desenvolvidos é certamente um empecilho ao desenvolvimento econômico e à realização de interesses sociais elementares. Regras harmonizadas internacionalmente sob patamares elevados e com uma perspectiva de *enforcement* desequilibrada não condiz com seus interesses e interfere pesadamente em suas trajetórias de desenvolvimento científico e tecnológico. Nesse momento da tese trataremos dessas questões – a funcionalidade dos direitos de propriedade intelectual para inovação e desenvolvimento, observando de forma mais atenta para os países em desenvolvimento; e a lógica que perpassa as discussões sobre a necessidade de harmonização internacional dos direitos de propriedade intelectual.

### **1.3.1. Propriedade Intelectual e desenvolvimento: o debate sobre os países em desenvolvimento**

A maior parte das discussões e dos debates existentes sobre a relação entre propriedade intelectual e inovação tecnológica se direciona para a análise dos países desenvolvidos, aqueles tecnologicamente avançados. Entretanto, as perguntas que norteiam essa discussão e conseqüentemente as respostas alcançadas se alteram quando nos dedicamos a compreender essa relação observando os países em desenvolvimento e considerando os problemas e prioridades desses países.

Primeiramente, é interessante ressaltar que a conclusão das negociações do TRIPS rompeu com a possibilidade corrente até então de manter uma estratégia de tipo *free-rider* por parte desses e de todos os países membros da OMC – ou seja, basicamente fazer uso de conhecimento produzido internacionalmente sem arcar com os custos próprios e intrínsecos à concessão de direitos de monopólio para nacionais e principalmente para estrangeiros. Como bem aponta a historiografia, essa foi estratégia corrente, normal e utilizada pelos

países que adotaram estratégias bem sucedidas de *catch up* ao longo do período que vai de meados do século XIX até meados dos anos setenta do século XXI<sup>47</sup>.

O TRIPS passou a obrigar o patenteamento de *patent-induced inventions* das *non patent-induced inventions* em todos os setores tecnológicos e sem distinção entre nacionais e estrangeiros<sup>48</sup>. Para o primeiro tipo de invenções, os problemas relacionados ao exercício do monopólio podem ser contrabalanceados com a própria inovação tecnológica, mas, de toda forma, a ação *free-rider* seria mais vantajosa e, para alguns analistas, realmente justa. Essa possibilidade de ação livre por parte dos países em desenvolvimento foi tema que suscitou importantes debates acadêmicos nos anos 1950-1970. Para importantes autores como Edith Penrose, Fritz Machlup e Constantine Vaitsos, países em desenvolvimento deveriam manter legislações específicas para facilitar o acesso a conhecimento e evitar monopólio sobre conhecimento com a enxurrada de patentes estrangeiras. Chegando inclusive a defender que países em desenvolvimento não deveriam participar do sistema internacional de propriedade intelectual. Assim, poderiam usufruir dos benefícios da grande maioria das invenções sem precisar arcar com os custos, tendo em vista que essas invenções seriam produzidas de toda forma nas economias tecnologicamente avançadas.

Para o segundo tipo de invenções, as *non patent-induced inventions*, os custos para as economias em desenvolvimento são ainda mais elevados, especialmente no caso de patenteamento estrangeiro de conhecimento simples, que poderia ser produzido localmente.

---

<sup>47</sup> A esse respeito ver Hesse (2002); Landes, (1994); Penrose (1974); Mowery, Rosenberg, (1989); Mowery, Rosenberg (2005); May, Sell (2006); Jaffe, Lerner (2004); Schnaars (1994); Chang (2001); Chang (2003); Kim (2007); Mowery (2010); Kahn (2002); Kahn, Sokoloff (2009).

<sup>48</sup> Os termos *patent-induced inventions* e *non patent-induced inventions* foram tratados por Samuel Oddi (1987). Ao resumir uma parte da argumentação política acerca da lógica da concessão de direitos de monopólio temporário pelo Estado, o autor estabeleceu com clareza um ponto essencial de todo o debate: a sociedade demanda mais inovações tecnológicas do que a quantidade possivelmente provida pelas empresas agindo livremente e incentivadas exclusivamente pelas forças de mercado. Nesse sentido, a introdução de um mecanismo de distúrbio nas relações de troca, o direito de monopólio temporário, seria um meio para que os agentes econômicos possam produzir esse “estoque” extra de inovações. Assim, se essas assertivas estão corretas, os benefícios realmente vislumbrados e em contrabalanceamento com as perdas derivadas do monopólio, coincidiriam exatamente com aquele universo de invenções que não teriam sido produzidas sem a existência do sistema de proteção – as chamadas *patent-induced inventions*. Por outro lado, há um conjunto de invenções que não necessitariam de proteção para serem produzidas. Essas invenções não induzidas pela propriedade intelectual, as *non patent-induced inventions*, e que por alguma razão acabam sendo protegidas, produzem apenas custos sociais.

Entretanto, com o patenteamento, tornam-se protegidos por não residentes. O que se percebe então é que existem grandes diferenças entre países desenvolvidos e em desenvolvimento nesse aspecto: os primeiros tendem a induzir, com a utilização de um sistema de proteções efetivo, algumas invenções importantes e que não seriam produzidas naturalmente; enquanto o segundo grupo de países, não.

Considerando então a existência de um sistema internacional de proteção à propriedade intelectual que impõe limites às liberdades dos países na escolha das suas políticas nacionais, a questão fundamental refere-se, nesse momento, à qual sistema de proteção é mais adequado para economias em desenvolvimento em processo de *catch-up*. Ou seja, como construir um sistema nacional de proteção que permita a construção de estratégias consistentes de estímulo à inovação e desenvolvimento. Antecipando, a resposta passa por uma dimensão definitiva – **a garantia da possibilidade de se fazer uso das flexibilidades ainda existentes no sistema internacional de proteção e que permita, também, a absorção de conhecimento produzido internacionalmente.**

Sendo mais específico, a construção de um sistema de proteção adequado às demandas de países em desenvolvimento deve ser, por um lado, **flexível**, permitindo a absorção de conhecimento, cópia e execução de políticas públicas específicas. E, por outro, **rigoroso** na avaliação dos pedidos de patentes. Com isso, favoreceria a industrialização e a capacitação tecnológica, permitindo o **acesso** a conhecimento produzido internacionalmente e sua **difusão** nacional; a capacitação nacional via **absorção** desse conhecimento internacional, sua adaptação em inovações incrementais; além do estímulo à produção de conhecimento tecnológico novo endogenamente em áreas com vantagens.

Nesse sentido, esses países devem buscar a criação de regras que restrinjam as ações “predatórias” e “anti-competitivas”, especialmente aquelas praticadas por empresas estrangeiras, estimulando um ambiente que seja pró-concorrência. Para tanto, deve-se construir um sistema que limite o **escopo** da proteção dada a uma patente. Entretanto, essa limitação deve ser compatível com os padrões mínimos exigidos nas tratativas internacionais. O TRIPS, ao estabelecer os padrões mínimos exigidos para o patenteamento, não definiu explicitamente o que seria exatamente uma *invenção*. Estabelece os critérios mínimos objetivos para se conferir uma patente, mas não versa sobre o seu conteúdo exato, não qualifica *invenção*. Com isso, permitiu que países signatários,

através do estabelecimento de suas legislações nacionais e das interpretações judiciais e administrativas locais, estabelecessem o que ela seria efetivamente<sup>49</sup>.

Como dito, nas linhas do acordo estão apenas salientados os requisitos mínimos obrigatórios que devem ser alcançados para que uma invenção possa ser considerada apta ao patenteamento: **novidade, inventividade ou não-obviedade e aplicação industrial**. O conteúdo e a significação desses requisitos ficam a cargo dos Estados, abrindo espaço para o estabelecimento de critérios objetivos de acordo com parâmetros e necessidades específicas. No que se refere à construção de um sistema de proteção adequado a demandas desenvolvimentistas locais, a fundamentação desses padrões tem impacto importante no sistema de inovação como um todo, uma vez que vai influir na competição entre empresas nacionais e estrangeiras; no acesso a conhecimento produzido internacionalmente; e nos custos produzidos pelo monopólio. Isso porque esses requisitos vão definir dois elementos caracterizadores do escopo da proteção, que são fundamentais para o balanceamento entre custos e benefícios da concessão de direitos: amplitude (*breadth*) e duração (*length*).

De forma genérica, os requisitos de patenteabilidade devem ser suficientemente fortes para evitar patentes que não promovam benefícios sociais e, na realidade, aumentem os custos sociais. Ou seja, aplicar padrões tais que permitam a concessão apenas de patentes que cumpram requisitos rigorosos de patenteabilidade e garantam que a amplitude de cada patente seja condizente com a contribuição inventiva e a divulgação feita. A definição adequada do requisito de novidade tem condições de evitar que se retire de domínio público conhecimento simples, material ou conhecimento encontrado na natureza. Ou seja, que tenha sido alcançado sem um esforço efetivo de quem reclama o direito<sup>50</sup>. O conceito de inventividade (*inventivestep*<sup>51</sup>) estabelece a rigidez do passo inventivo dado pelo inventor que leve à caracterização do direito ao patenteamento. A rigidez na definição evita a utilização

---

<sup>49</sup> Diferenciação entre invenção e descoberta. A primeira é patenteável e a segunda não. Descoberta é identificada como o mero reconhecimento de algo que já existe; a descoberta de relações causais, propriedade e fenômenos que já existem na natureza. Uma invenção, ao contrário, refere-se ao desenvolvimento de uma solução para um problema através da aplicação de meios tecnológicos.

<sup>50</sup> Sugestão de utilização de um padrão **absoluto** de novidade. Sem períodos de carência; sem a possibilidade de patente sobre segundo uso

<sup>51</sup> *Inventivestep*: conceito técnico que estipula que um objeto a ser patenteado não deve ser óbvio para uma pessoa especialista na área;

do patenteamento como estratégia defensiva pelas empresas. Ou seja, dificulta práticas anticompetitivas com a retirada de conhecimento de baixa intensidade inventiva de domínio público.

Requisitos fortes de patenteabilidade fornecem maiores incentivos para inovar, através do alargamento da vida útil de uma patente, ou seja, da duração dos mandatos de mercado para o inventor. Isso é o que a literatura tem denominado de *patentlength*. O TRIPS estabeleceu o tempo mínimo obrigatório de vinte anos para uma patente, entretanto, os requisitos de patenteabilidade afetam a efetiva duração da proteção<sup>52</sup>. Por sua vez, esses requisitos afetam a qualidade das inovações sucessivas. O aumento do rigor da linha divisória do que é patenteável diminui a quantidade de invenções com qualidade para tal<sup>53</sup>. Evita o patenteamento em massa em países em desenvolvimento por empresas estrangeiras de países desenvolvidos.

Ainda mais importante do que a discussão sobre *patentlengths* são as questões referentes à amplitude de uma patente (*patentbreadth*): em princípio, a extensão de uma patente é determinada pelos créditos concedidos pelos examinadores ao titular; pela definição dos limites entre o que é protegido e que não é; e pela interpretação dos tribunais sobre os direitos concedidos caso ocorra um litígio. A amplitude da patente define a extensão da proteção contra imitação, assim, quando mais ampla ela é, menor a permissibilidade de produtos similares (Van Dijk, 1996). Nesse sentido, patentes amplas dificultam a imitação, o *inventingaround* geram comportamentos anti-competitivos, aumentando os custos sociais e dificultando a melhoria de produtos protegidos (Encaoua, Gullec, Martinez, 2006: 1442).

Outras liberdades dadas aos governos nacionais são também relevantes. Uma delas se refere ao grau de exigência de divulgação do conhecimento protegido. Como se sabe, uma das barganhas que envolve a concessão de direitos monopolísticos é a obrigação de

---

<sup>52</sup> Os resultados de algumas pesquisas sobre *patentlength* tem apontado para implicações políticas determinantes dessa questão. Tempos fixos de patentes de forma universal não trazem resultados ótimos: setores produtivos, tecnologias distintas e países com capacidade tecnológica assimétricas podem demandar sistemas diferentes.

<sup>53</sup> O que diminuiria o estímulo à inovação, tendo em vista a dificuldade de se patentear. Entretanto, como as pesquisas indicam, não é a patente a grande indutora de inovação. E para países em desenvolvimento, o aumento do acesso ao conhecimento é fator determinante no sucesso de estratégias de *catch up*.

divulgação desse conhecimento. Assim, os governos podem agir com um rigor maior na exigência do grau de divulgação, permitindo um volume maior de conhecimento técnico colocado em domínio público. O aumento do domínio público e, especialmente, de conhecimento utilizável é de grande relevância para países em desenvolvimento em processo de *catch up*. Nesse sentido, proporcionar outros tipos de salvaguardas como a licença compulsória ou mesmo a exclusão de patenteabilidade por questões de segurança ou interesse nacional podem ser empregadas.

Entretanto, apesar da garantia da disponibilidade do conhecimento ser importante, ela não é suficiente. Por um lado, há a necessidade de capacitação nacional, da capacitação das firmas para fazerem uso desse conhecimento e, por outro, seria importante que as invenções menores, produzidas localmente, possam ser estimuladas e minimamente protegidas. Assim, outras formas de proteção para esse fim podem ser incentivadas: modelos de utilidade, que exigem uma etapa inventiva mais baixa; ou patentes relativas ao aperfeiçoamento ou certificados de adição são formas de também estimular pequenas e médias empresas a entrarem no jogo da proteção.

Assim, a conclusão que se pode chegar a partir do agregado de informações disponível sobre inovação tecnológica é que todos os eventuais efeitos da concessão de direitos de propriedade intelectual, especialmente sua função como mecanismo de estímulo à inovação, divulgação de conhecimento novo, utilização de conhecimento produzido para estímulo a outras inovações dependem de especificidades dos países em que os sistemas são adotados.

- i) Uma primeira dimensão que deve ser considerada é a **natureza da atividade econômica** desempenhada no país: setores produtivos específicos apresentam sensibilidades distintas à propriedade intelectual. Em setores em que a cópia é relativamente barata e os gastos em P&D elevados os direitos de propriedade intelectual acabam se constituindo como mecanismo importante. Setores em que a cópia é custosa, demorada e difícil, a propriedade intelectual não é relevante para a apropriação. Por sua vez, países em desenvolvimento têm poucas condições de traçar trajetórias de desenvolvimento autônomas e, nesse sentido, precisam fazer uso de oportunidades tecnológicas existentes e estimular a capacitação tecnológica

endógena. Nesse caso, regras de propriedade intelectual fortes também podem funcionar como desestimuladoras.

- ii) Uma segunda dimensão relaciona-se com a primeira, mas se estabelece em um nível macro – **o nível de desenvolvimento econômico do país**: países com níveis de desenvolvimento tecnológico distintos apresentam demandas por regras de propriedade intelectual distintas. Normalmente países com alto nível de desenvolvimento, e alta capacidade de realização de P&D, se beneficiam mais com os direitos de propriedade intelectual. Ao contrário, sistemas de proteção fracos podem ajudar firmas locais em países ainda distantes da fronteira tecnológica a construir suas capacidades tecnológicas, pois permitiriam acesso, imitação e engenharia reversa.

A realidade, seja ela fundada nas análises empíricas relacionadas à necessidade e disposição das empresas em patentear ou nos processos históricos de construção de sistemas de inovação e nascimento e desenvolvimento de novas tecnologias atestam que os direitos de propriedade intelectual **não são fundamentais** nos processos de inovação para grande parte dos setores tecnológicos (Klevorick, Levin, Nelson, Winter, 1995; Dosi, Marengo, Pasquali, 2007)<sup>54</sup>. Então por que insistir que sim. Para entendermos esse desencontro entre realidade e retórica temos que considerar a existência de outras forças que saem da órbita estritamente argumentativa. Interesses privados, manifestados via lobby, e o exercício de poder na construção de uma ordem hegemônica no plano externo, afetam esse pêndulo no sentido da privatização do conhecimento. De toda forma, o que há é uma clara precedência de interesses privados sobre os públicos na regulamentação dos direitos de propriedade intelectual – o que produz impactos importantes sobre outras áreas e políticas públicas. Esse processo *enclosuree* privatização do conhecimento ameaça seriamente a provisão de bens públicos que os cidadãos tomam para si e identificam como o exercício normal de um Estado soberano. Entretanto, o problema é que as discussões sobre esses bens públicos acabam sendo alçadas além das fronteiras dos Estados e reguladas em terreno onde as confrontações de interesses e o poder dos interlocutores são expressivamente assimétricos.

---

<sup>54</sup> Uma síntese mais aprofundada dessa discussão pode ser encontrada no apêndice teórico dessa tese.

Assim, apesar dessas considerações sobre as dúvidas acerca da funcionalidade, a princípio, da propriedade intelectual para estimular a inovação, e das especificidades das demandas e dos problemas enfrentados pelos países em desenvolvimento, o que vemos com clareza é que ao longo das últimas décadas os países em desenvolvimento vêm perdendo considerável *policyspace* para adaptar seus sistemas nacionais de propriedade intelectual à suas efetivas necessidades. Necessidades que se relacionam à construção de um sistema nacional de inovação específico, um sistema de inovação periférico, e adoção de uma política de inovação efetiva e que diz respeito às peculiaridades do subdesenvolvimento e às necessidades de elaboração de políticas públicas em geral<sup>55</sup>. Essa constatação é nítida e se observa no aumento do número e da abrangência de regras internacionais, negociadas e concluídas recentemente, que regulam a matéria. Trataremos dessa questão política concreta mais adequadamente no capítulo seguinte. Nesse momento, o objetivo é discutir algumas especificidades dos debates sobre harmonização internacional das regras de propriedade intelectual.

Podemos iniciar afirmando que essa é uma questão preocupante, na medida em que limita as escolhas que sociedades e nações podem ter ao traçar objetivos e planejar o futuro. E no caso específico da regulação internacional dos direitos de propriedade intelectual, o problema é ainda maior pelo fato de não haver indícios de que o processo trilhado internacionalmente – de ampliação e fortalecimento desses direitos – produza efeitos positivos universalmente. Ou seja, apesar da dificuldade e quase impossibilidade de se mensurar efetivamente os impactos das regras de propriedade intelectual sobre o bem-estar e desenvolvimento – e principalmente pelo fato de existirem, além dos custos inexoráveis do exercício do monopólio e do aumento de transferência líquida de recursos internacionais, indícios mais fortes da inefetividade e desincentivos para países em desenvolvimento – a dinâmica política internacional tem tendido ao fortalecimento e harmonização das regras de propriedade intelectual<sup>56</sup>. Entretanto, essa tendência, como se

---

<sup>55</sup> Sobre a especificidade dos sistemas de inovação dos países em desenvolvimento e sob suas demandas específicas no que se refere à inovação tecnológica, sugerimos a leitura do apêndice teórico dessa tese.

<sup>56</sup> Da mesma forma, uma discussão mais abrangente sobre os efeitos negativos da proteção desequilibrada à propriedade intelectual para a inovação tecnológica e, mais especificamente, sobre os efeitos dessas regras em países em desenvolvimento se encontra no apêndice teórica da tese.

verá, não é harmônica, pacífica ou retilínea, mas fruto de um exercício hegemônico; exercício hegemônico que, por si, abre espaços para contestações e resistências.

Nessas últimas páginas desse capítulo, a questão fundamental que abordaremos se refere às **controvérsias sobre a positividade de um sistema internacional de propriedade intelectual homogêneo (que não faça distinções internas entre setores passíveis de proteção) e harmonizado internacionalmente (que não diferencie o nível de desenvolvimento entre os países).**

Ou seja, trata-se de uma discussão aparentemente técnica, mas que se faz e se resolve em uma dinâmica política envolvendo os Estados. Os resultados das negociações acabam por produzir impactos econômicos e sociais profundos e complexos. No que se refere especificamente à própria regulação dos direitos de propriedade intelectual, os impactos são intrínsecos à lógica da proteção, ou seja, relacionados especificamente aos impactos que ela impõe sobre a inovação tecnológica; e geram reflexos internacionais, extrínsecos, que se impõem sobre as relações econômicas entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento.

Por outro lado, saindo da dimensão específica da lógica da apropriação e passando para os impactos mais abrangentes das negociações, os direitos de propriedade intelectual têm efeitos em uma cadeia importante de setores fundamentais para a construção de um projeto político nacional. Apenas para listar algumas dessas áreas em que as regras de propriedade intelectual têm reflexos diretos: (i) saúde pública, com a proteção patentária de fármacos direcionados às políticas de saúde pública; (ii) segurança alimentar, na medida em que patentes ou formas *sui generis* de proteção permitem controle sobre novas tecnologias produtivas e novos cultivares; (iii) na utilização predatória de conhecimentos tradicionais para fins comerciais e no acesso à biodiversidade de países sem a devida regulação (biopirataria); (iv) em políticas de educação, com o controle ao acesso a informação útil ao ensino; (v) regulação também sobre a internet, a cultura em geral e meios de comunicação e mídias digitais; (vi) além, obviamente dos impactos sobre o comércio internacional e sobre as políticas industrial e tecnológica. E por consequência direta, as negociações sobre a matéria acabam se inserindo em instituições internacionais formalmente alheias à discussão, mas que acabam sendo utilizadas em estratégias de proliferação de fóruns com objetivos variados. Assim, além das formalmente designadas OMC e OMPI a temática dos

direitos de propriedade intelectual tem se inserido em organizações como a Organização Mundial de Aduanas (OMA), Organização Mundial de Saúde (OMS), Fundo das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO); Convenção da Diversidade Biológica (CDB); além de migrar também para tratativas não multilaterais em acordos preferenciais de comércio, por exemplo.

E esse processo, baseado mais concretamente na capacidade política de negociação dos demandantes de regras mais fortes de propriedade intelectual internacionalmente, carece, como visto de uma sustentação e de justificativa mais consistente. Por isso, levanta fortes suspeições, quando analisado sob o olhar das discussões da economia política e sob o olhar das negociações internacionais efetivamente empreendidas.

O cerne do argumento tradicional, liberal, está na adequação e equilíbrio das perdas derivadas da ineficiência estática, fruto do monopólio, com os benefícios produzidos por uma eventual eficiência dinâmica de médio e longo prazos, com a contínua introdução de novos produtos e processos produtivos no mercado. Entretanto, essa é uma formulação lógica, mas controversa. E quando extrapola esse argumento além de uma análise direcionada exclusivamente a uma economia fechada, no sentido da necessidade de uma regulamentação global dos direitos de propriedade intelectual, a argumentação fica ainda mais problemática e aberta a profundas críticas.

Assim, o argumento tradicional, aquele que assume a necessidade inequívoca da proteção à propriedade intelectual para a inovação tecnológica, defende também a necessidade de se construir um mecanismo de governança internacional que possibilite compatibilizar a proteção aos intangíveis com a integração econômica em curso. Segundo essa lógica, haveria a necessidade de organizar a engrenagem institucional dos direitos de propriedade intelectual em um sistema econômico aberto e integrado. A integração econômica global, ao ser entendida como uma tendência modernizante e responsável pela produção de resultados econômicos positivos, deve ser estimulada e preservada. Estimulada com a criação de mecanismos legais e instituições que lubrifiquem a engrenagem do capitalismo global e que o proteja de ataques que possam colocá-la em risco, seja através do protecionismo comercial ou de comportamentos tecnológicos de tipo *free-riders*, por exemplo. Assim, a permanência de um sistema de propriedade intelectual fundado exclusivamente no princípio da territorialidade seria absolutamente **insuficiente** – a

integração econômica mundial demandaria coordenação internacional para gerar estímulo à inovação – e **ineficaz** – na medida em que criaria as próprias condições para a sua desconstrução através da adoção de práticas injustas.

Assim, assume-se a lógica de que a regulação internacional dos direitos de propriedade intelectual cumpriria função determinante no desenvolvimento econômico global. Partindo da lógica comum dos debates sobre a regulação internacional do comércio, um sistema global de propriedade intelectual garantiria uma necessária **previsibilidade**, cumprindo funções específicas e de estímulo à inovação. Na linha da argumentação favorável a esse processo estão colocados alguns pontos:

- i) Os custos de se conseguir e manter uma patente internacionalmente aumentam em razão da individualização dos pedidos em cada país-alvo e na medida em que as legislações dos países comportam características singulares. No mesmo sentido, com o aumento do patenteamento haveria um aumento contínuo da quantidade de litígios ocorridos em diferentes pontos do globo e esses litígios são travados fundamentando-se em normas e instituições diferentes, o que leva a resultados diversos. Com isso, um sistema global de reconhecimento de direitos, de aplicação de pedidos, de exercício do direito concedido e de regulação de normas de compartilhamento e comercialização produziria uma redução significativa dos **custos administrativos**.
- ii) Por sua vez, o ataque a países oportunistas, que se comportam como *free-riders*, minaria um tipo específico de protecionismo destrutivo que traz consequências globais em termos de inovação. Os investimentos em inovação realizados nas economias avançadas ficariam comprometidos pelo uso indiscriminado do conhecimento produzido em países sem regulação sobre a matéria. Isso permitiria, a um custo reduzido, o aumento da capacidade técnica em países competidores ou mesmo a diminuição dos lucros globais das empresas investidoras. Essa ação produziria, de forma similar à lógica apresentada para uma economia fechada, uma redução do valor investido para a produção de conhecimento novo. Assim, haveria a necessidade de sistemas harmônicos, para evitar competições assimétricas entre, por um lado, países que protegem os direitos de propriedade intelectual, por isso suas empresas investem em P&D e seus consumidores pagam preços mais

elevados e, por outro, países que não a protegem, conseguindo acesso à mercadorias a um custo reduzido.

Os dois elementos apresentados acima figuram em dois âmbitos específicos, um de caráter administrativo, mas com impactos econômicos; e o segundo, também com impactos econômicos concretos, mas compreendido em uma dimensão estritamente política. Entretanto, o argumento pró-harmonização também se assenta em premissas tecnológicas e comerciais.

- iii) **Estímulo ao desenvolvimento tecnológico global:** a abertura e integração produtiva leva à necessidade de coordenação global dos direitos de propriedade intelectual – forma de garantir adequado estímulo à inovação. Regimes fracos ou inexistentes nas economias periféricas seriam responsáveis pela diminuição do esforço inovativo nesses países. Entretanto, os efeitos mais importantes seriam sentidos nos países na fronteira tecnológica – diminuindo os investimentos em P&D globalmente. Um sistema de proteção global geraria não apenas maior produção de conhecimento, mas o seu transbordamento e das formas organizacionais e produtivas eficientes para os países periféricos (Sherewod, 1990).
- iv) A internacionalização de um efetivo sistema de proteção à propriedade intelectual também seria responsável por um considerável **aumento do comércio internacional**. Justamente pelo fato de haver uma maior segurança na remuneração adequada pelo produto com alta densidade tecnológica e, principalmente, pela diminuição do risco de ‘roubo’ do conhecimento inserido no produto comercializado e pela diminuição da produção local de produtos que desrespeitam os direitos de inventores estrangeiros. Com isso, e logicamente com o avanço das negociações para redução das barreiras comerciais, abrir-se-ia espaço para um maior fluxo comercial de bens tecnológicos.
- v) Uma argumentação similar é também utilizada para justificar uma relação entre proteção à propriedade intelectual globalmente e o aumento dos estímulos à **transferência de tecnologia** e ao **investimento estrangeiro direto**. A construção de garantias legais sobre a posse do conhecimento transferível, criaria estímulos

maiores às grandes empresas multinacionais na transferência de conhecimento para suas filiais em mercados emergentes e mesmo no licenciamento de conhecimento protegido para firmas estrangeiras.

Algumas das alegadas vantagens são claras, mas apenas para países desenvolvidos. Especificamente aquelas que permitam a construção de um sistema de proteção global, que leve ao patenteamento cada vez mais amplo, rápido e fácil. Além do argumento que defende a necessidade de garantir com toda força a efetiva manutenção dos direitos de propriedade adquiridos.

Entretanto, toda a argumentação acerca dos efeitos dinâmicos da internacionalização das regras de propriedade intelectual que incidem sobre os países em desenvolvimento e menos desenvolvidos, apesar de baseadas em premissas simples e lógicas, não são facilmente comprovadas. O que parece mais lógico e, na realidade, é comprovado em dezenas de estudos empíricos, sejam eles históricos ou econométricos, é que a diferenciação dos sistemas nacionais é mais salutar, importante e necessária para as estratégias de desenvolvimento peculiares de países em níveis tecnológicos distintos e que enfrentam problemas sociais específicos. Além disso, as assertivas relacionadas especificamente aos impactos em transferência de tecnologia e investimento estrangeiro direto não são confirmadas empiricamente (Kumar, 2003).

Assim, chegamos ao argumento que afirma a tese de que os países em desenvolvimento não devem entrar num processo de harmonização internacional como aqueles lançados em discussões com as cláusulas TRIPS-*plus* negociadas recentemente.

Países em desenvolvimento devem buscar estabelecer sistemas de proteção à propriedade intelectual adequados aos seus interesses, vinculados às suas preocupações e capacidades nacionais, de forma que possibilitemo salto no sentido de se tornarem mais inovadores e competitivos internacionalmente. Assim, as questões fundamentais que emergem em relação à harmonização internacional sob padrões de proteção espelhados nos sistemas das economias avançadas podem ser resumidas na seguinte pergunta: um sistema de proteção à propriedade intelectual forte leva ao desenvolvimento, ou seja, cria as condições necessárias para a inovação tecnológica; ou na realidade é o desenvolvimento

tecnológico que aumenta as pressões e as demandas por maior proteção à propriedade intelectual?

O **argumento tradicional** assume a primeira possibilidade, a qual tem se mostrado de difícil comprovação em estudos empíricos feitos por economistas e em análises históricas abrangentes. Por sua vez, as correntes críticas, dentre elas a evolucionária, entende uma relação não linear entre mais proteção e desenvolvimento. Haveria, na realidade, uma relação do seguinte tipo: na medida em que um país avança economicamente, aumenta sua capacitação tecnológica e sua renda per capita, até atingir um nível de desenvolvimento intermediário, há uma tendência à diminuição do grau de proteção. Aumento da necessidade de diminuição da proteção. A demanda por um grau de proteção maior passa a se fortalecer na medida em que esse país ultrapassa essa situação intermediária e suas firmas começam a se tornar efetivamente competitivas internacionalmente. Trata-se de uma relação tipo Curva em ‘U’, como bem descrita por Keith Maskus, em que a aceleração do desenvolvimento, em casos de países em desenvolvimento em processo de *catch up*, demanda o afrouxamento da proteção das patentes. Ou seja, trata-se de uma constatação que se aproxima da tese mais geral de que a mera criação e fortalecimento dos padrões de proteção não são suficientes e, na realidade, podem trazer resultados negativos.

“Na medida em que a renda e a capacidade tecnológica crescem a um nível intermediário, emergem as inovações adaptativas, mas a competitividade continua baseada na imitação, assim a maioria dos interesses políticos e econômicos continuam preferindo uma proteção fraca. Na medida em que as economias se maturam e alcançam níveis elevados de capacitação tecnológica e na medida em que a demanda por produtos diferenciados e de alta-qualidade aumenta, mais firmas nacionais tendem a defender um sistema de propriedade intelectual mais efetivo. Finalmente, quando atingem o nível mais elevado de renda, o nível de proteção dos direitos de propriedade intelectual se eleva drasticamente”. (Maskus, 2000, p. 144).

Assim, se respondermos afirmativamente para a segunda hipótese – é o desenvolvimento tecnológico que leva ao fortalecimento dos direitos de propriedade intelectual – o argumento que sustenta a necessidade de criação de um sistema de proteção à propriedade intelectual global forte, efetivo, homogêneo e harmonizado como justificativa

para o desenvolvimento restaria absolutamente enfraquecido. Isso pelo fato de não haver, obviamente, uma semelhança global em termos de padrões tecnológicos, nível de consumo e de renda entre os países. E mais, as estratégias de desenvolvimento industrial e tecnológica pretendidas por alguns países demandariam maiores liberdades na escolha de seus padrões de proteção.

O mais interessante é a constatação de que a hipótese da curva em U tem sido comprovada sistematicamente em estudos empíricos de análise *cross-section* para amostras variadas, mas também através de estudos históricos de longa-duração e para casos específicos. Para exemplificar sua argumentação, Fiani (2009) expõe, por exemplo, o estudo de Falvey e Greenaway (2006), em que são apresentadas evidências fortes de que países com renda per capita elevada tendem a crescer mais quanto expostos a sistemas de proteção mais fortes, enquanto que em países de renda média foram identificadas relações assimétricas entre proteção e crescimento.

Por sua vez, os casos históricos mais relevantes mostram claramente que os países passam a demandar proteções mais fortes internacionalmente apenas quando suas empresas são competitivas no mercado internacional. E mais, que fizeram uso sistemático das possibilidades que lhes eram garantidas com a construção de sistemas nacionais discriminatórios.

“É importante notar que a hipótese de uma curva de proteção de patentes em ‘U’ é uma hipótese que tem encontrado sustentação empírica não apenas em análises *cross-section*, mas também em vários exemplos históricos: países atualmente desenvolvidos, quando se encontravam em níveis intermediários de desenvolvimento, relaxaram a proteção de algum direito de propriedade intelectual (...). Não apenas no caso norte-americano o sistema de proteção de direitos de propriedade intelectual foi desenhado de forma a atender aos interesses de desenvolvimento daquele país. Da mesma forma que outras nações da Europa, a Grã-Bretanha ao longo do século XIX não concedia patente a não-residentes e, caso fosse concedida uma patente em relação a uma inovação gerada em país estrangeiro, esta patente era acompanhada de um *workingrequirement*, ou seja, da obrigação de que a patente fosse aplicada em atividade produtiva, para permanecer em vigência” (Fiani, 2009:181).

As análises históricas e da economia política mostram claramente a necessidade de **diferenciação** entre *setores* tecnológicos<sup>57</sup> e entre *países*, entretanto, a pressão internacional, como mencionado e como será apresentado posteriormente de forma mais detalhada, é pelo fortalecimento, homogeneização e harmonização. Entretanto, o que se pretende é uma homogeneização a partir de regras cada vez mais abrangentes (que permita e atinja uma quantidade maior de matérias passíveis de patenteamento) e mais rigorosas (que amplie o escopo da proteção e que crie mecanismos de *enforcement* mais efetivos).

Ainda é importante esclarecer outro questionamento recorrente e que perpassa uma dúvida importante. O aumento das demandas por regras internacionais mais fortes e o próprio aumento do patenteamento indicam, obviamente, que patentes são mais demandadas atualmente. São mais demandadas especialmente em setores de desenvolvimento tecnológico mais recente, de ponta. Entretanto, essa constatação óbvia não implicaria, por outro lado, que na atual fase do capitalismo a propriedade intelectual seja mais relevante no desenvolvimento desses setores específicos e, conseqüentemente, mais relevante para o desenvolvimento econômico?

Essa resposta não pode ser dada categoricamente, entretanto, existem indícios que alguns setores de desenvolvimento mais recente realmente necessitam de um sistema de proteção mais forte. Entretanto, não há como produzir uma resposta generalista sobre o problema levantado. Ao contrário, aparentemente, a resposta mais forte para responder essa pergunta é que não. O que se sabe, claramente, é que as distintas fases do capitalismo levaram a metamorfoses correlacionadas nos meios legais e para-legais de apropriação dos resultados da inovação. O capitalismo avança e avançou a partir de revoluções na técnica e esse processo fez emergir procedimentos legais ou não de apropriação (Albuquerque, 2007). Os distintos estágios do capitalismo possuíram diferentes meios e diferentes instituições de apropriação. Os direitos de propriedade intelectual são uma forma estabelecida para tal. Entretanto, isso não equivale a dizer que sua existência é fator determinante para as transformações produtivas. “Reformas nos sistemas de patentes, nos procedimentos administrativos e regras legais tem acompanhado as novidades impostas

---

<sup>57</sup> Os principais estudos empíricos que investigaram a relação entre proteção a propriedade intelectual e inovação encontraram relação direta entre proteção e estímulo à inovação para dois setores produtivos: fármacos e química. Para a maioria dos setores produtivos não são encontradas correlações entre proteção e inovação.

pelas mudanças tecnológicas” (David, *apud* Albuquerque, 2007:156). Essas mudanças tecnológicas não acontecem e se espalham mundialmente de forma simétrica.

Ou seja, as fases do capitalismo se caracterizam, além da predominância de paradigmas tecnológicos específicos e países líderes, características estruturantes próprias (instituições políticas, estruturas produtivas e administrativas, organização do capital, formas de organização do comércio, etc.). Mudanças tecnológicas implicam, assim, mudanças institucionais e de organização social, sendo essas fundamentais para a consolidação de novas estruturas tecnológicas.

“em outras palavras, as mudanças tecnológicas estão relacionadas com mudanças institucionais, nesse caso com mudanças em sistemas legais. Há uma co-evolução entre tecnologias e instituições, e a propriedade intelectual é um componente importante dos sistemas legais que moldam as instituições de um período. **Esse processo de co-evolução apresenta características específicas nos diferentes países.** Na medida em que as tecnologias se desenvolvem, as instituições de propriedade intelectual transforma-se”. (Albuquerque, 2007:159).

Essa discussão sobre a co-evolução de técnica e instituições é fundamental, especialmente pela diferenciação existente entre os países ao longo de suas trajetórias tecnológicas. Historicamente, o desenvolvimento do capitalismo proporcionou mudanças concretas nas dimensões fundacional e institucional do Estado, seja na inicial indistinção de direitos civis e políticos entre as classes, na construção de aparatos burocráticos autônomos ou, mais recentemente, na criação de legislações que assegurem direitos de propriedade às mais variadas possibilidades concretas e não concretas de posse. Ou seja, cabe ao Estado nacional, racional e burocrático, e próprio do capitalismo, definir, politicamente, os direitos de propriedade – o que são; como são garantidos; sob quais aspectos os são; e até mesmo de que forma e por que podem ser expropriados. Cria-se, assim, ao sujeito-proprietário, o direito e a possibilidade de recorrer ao Estado, às leis, para prevenir a posse indevida do que é seu de direito (Dobb, 1983; Posner, 2002).

Nesse sentido, os variados estágios do capitalismo, com suas distinções na técnica e na produção, constituem também diferentes formas institucionais e legais de apropriação privada do que é produzido. A adaptação das instituições e das formas de organização

social, referentes às transformações produtivas, são, como mencionado, necessárias para a consolidação de novos padrões de consumo e produção, que acompanham as prévias revoluções tecnológicas. Nesse sentido, as fases do capitalismo se caracterizam, além da predominância de *paradigmas tecnológicos* específicos e *países líderes nesse processo*, características estruturais próprias: seus mecanismos institucionais e administrativos, suas formas de organização política, estruturas e cadeias produtivas e formas de organização do comércio (Arrighi, 1996). Os direitos de propriedade intelectual, nessa perspectiva, se tornam peças fundamentais no processo de apropriação privada do conhecimento e das inovações tecnológicas ao longo do desenvolvimento capitalista, tomando proporções maiores no estágio mais recente do seu desenvolvimento. Da mesma forma que geram substrato concreto para a expansão econômica dos centros dinâmicos do capitalismo e a construção de formas de sustentar posições de liderança econômica.

Mas o que é mais importante a ser ressaltado é que aco-evolução mencionada é ligeiramente defasada em detrimento das mudanças institucionais, pelo fato de serem respostas também à outras mudanças, mas também porque o ímpeto reformador do Estado no sentido de garantir a estabilidade das mudanças técnicas seria fruto de pressões políticas de grupos interessados em assegurar benefícios privados através da ação governamental. Ou seja, não nos referimos a uma certa naturalidade das transformações políticas, que seriam determinadas pelas mudanças na dimensão econômica, entendida, nessa perspectiva, como autônoma à esfera política, mas sim à autonomia da ação política concreta. Nesse sentido, a implementação de um regime internacional de propriedade intelectual constituiria uma regra “garantidora” de benefícios específicos a determinados grupos em escala global, além de “asseguradora” de uma divisão internacional do trabalho especificamente determinada entre países exportadores e importadores de tecnologia.

Se podemos dizer que há aco-evolução entre técnica e instituições, é de grande relevância considerar também que existem especificidades relacionadas aos estágios de desenvolvimento dos países nesse processo “evolutivo” de tecnologias e instituições. Especificidades que levam, necessariamente, a necessidades institucionais e legais também específicas.

Ao longo dos séculos, as grandes transformações produtivas colocaram determinados países na condição de liderança tecnológica e capazes de conduzir os

processos de produção industrial. A primeira revolução industrial, por exemplo, consolidou países como Inglaterra, França e Holanda nessa condição de líderes do processo de avanço tecnológico. Entretanto, a condição de líder é ambígua, na medida em que abre espaço e permite algumas “vantagens” aos “países atrasados”, aos países que veem à reboque nesse processo de transformação das relações de produção. Mesmo lidando com as dificuldades próprias do processo, podem fazer uso da cópia, da imitação, não só dos processos produtivos especificamente, mas das soluções institucionais e políticas que os países líderes adotaram para lidar com as contradições e interstícios desse processo.

Mais importante é percebermos que ao longo do processo histórico de evolução da produção industrial, dos séculos XVIII e XIX até o início do século XXI, a cópia tem se tornado algo mais complexo, custoso, demorado, arriscado. Especialmente no que diz respeito ao acesso àquilo produzido nas áreas mais “cientificizadas” da economia contemporânea. No século XIX era mais fácil copiar. Primeiro, porque a ciência acadêmica não tinha casado com o mundo produtivo. As inovações tecnológicas não eram dependentes e resultantes do esforço científico mais avançado. Eram geradas por mecânicos bem treinados. Países como a Inglaterra proibiam migração de seus artesãos, porque a inovação ia pelas mãos e nos cérebros deles. Proibiam a exportação de máquinas, para que não fossem copiadas. Mesmo assim, artesãos migravam e máquinas viajavam, mesmo clandestinamente.

A partir da segunda revolução industrial esse cenário passou a se alterar. A ciência passou a se misturar com mais força com o campo da produção. Disciplinas acadêmicas, nascidas autonomamente ou em respostas às transformações na linha de produção, como a física, química, biologia, eletrônica, etc. passam a ter implicações diretas na indústria e na agricultura (Rosenberg, 2006). A codificação do conhecimento técnico, a dificuldade de transmissão dele e o encarecimento da sua produção criaram dificuldades cada vez maiores para a cópia. Esse processo intermediário era ainda o embrião de uma mudança ainda mais profunda – o direcionamento da produção nas economias mais avançadas no sentido da *Big Science*.

Depois da II Guerra Mundial, aquilo que tinha se tornado difícil para os países “atrasados” se torna praticamente impossível. A simbiose entre ciência e produção, entre ciência básica e aplicada, o salto dramático do encarecimento da pesquisa científica e da

produção industrial literalmente impedem a “chegada” dos países atrasados na fronteira. A esses países resta a opção de copiar, imitar, incrementar dentro de limites consideráveis. O salto de imitador para inovador se torna mais difícil.

Entretanto, além de difícil e custosa, ela é ainda mais controlada com a imposição de direitos de propriedade intelectual. Com o controle absoluto, tendo em vista sua dimensão legal, sobre o conhecimento. Aquilo que se desenvolvia como um processo normal, de avanço e perseguição, e que produzia efeitos proveitosos é impedido pela impossibilidade de acesso e uso ao conhecimento de ponta. O que se transformava em uma corrida desequilibrada, tendo em vista as dificuldades dos “atrasados”, se afasta de uma relação que tenha qualquer conotação de competição. Para os países em desenvolvimento, a busca pela inovação e pelo próprio desenvolvimento depende de regras flexíveis para uso do conhecimento de ponta produzido e codificado no centro. Claro que isso não é uma condição suficiente. Por outro lado, para os países desenvolvidos, proteger o conhecimento é um objetivo lógico não apenas pelo fato de permitir o congelamento de uma divisão internacional do trabalho, mas também pela exploração comercial desse conhecimento.

Tratando de forma mais detida dos processos de construção de normas internacionais para a regulação dos direitos de propriedade intelectual, a lógica descrita acima é a mesma. O século XIX marcaria uma nova fase na dinâmica preexistente de concessão de direitos monopolísticos sobre invenções e obras literárias<sup>58</sup>. Alguns países<sup>59</sup> avançados no processo de desenvolvimento industrial já haviam instituído domesticamente instrumentos legais para a concessão de tais privilégios, entretanto, passariam a buscar, através de convenções e tratados internacionais específicos, ordenar e harmonizar

---

<sup>58</sup> A revolução industrial acirrou a competição entre os Estados, além de ampliar o consumo e intensificar o comércio internacional. As práticas de espionagem industrial, cópia de produtos e processos de produção tornaram-se cada vez mais recorrentes, além de se configurarem como práticas políticas dos governos, acabando por impulsionar os governos na direção de uma legislação internacional que evitasse práticas, naquele momento, consideradas pouco afeitas aos seus interesses (Chang, 2001).

<sup>59</sup> Inglaterra, Estados Unidos e França. O caso norte-americano é peculiar. De grande importador de “conhecimento” para maior exportador em menos de algumas décadas. Recusava-se inicialmente a aceitar o direito “natural” à propriedade artística durante parte do século XIX, fazendo uso abundante da cópia não autorizada de obras inglesas em nome do interesse público. Em fins do século XIX, as ações internas de artistas e a sua ascensão no mercado literário, fez com que iniciasse um processo de reconhecimento do direito à propriedade intelectual (Hesse, 2002).

determinadas questões<sup>60</sup>. A principal novidade nesse momento – das convenções de Paris e Berna – seriam cláusulas instituindo o princípio do tratamento nacional, no qual os produtos e as inovações estrangeiras passariam gozar de direitos semelhantes aos nacionais. Nesse sentido, afirmava-se, pela primeira vez, a noção de não-discriminação sobre aspectos de propriedade intelectual, mas sem que houvesse, ao mesmo tempo, qualquer imposição sobre as legislações e padrões adotáveis nacionalmente.

O que queremos afirmar é que, na realidade, as patentes seriam demandadas pelos países que estão na liderança tecnológica e que, por isso, lideram os avanços nos setores tecnologicamente intensivos e atualmente mais relevantes. Entretanto, esse processo de liderança tecnológica, o nascimento de novos setores de ponta e demandas por regras mais efetivas para proteção é historicamente constante. O que explica também a alteração na demanda por regras mais rígidas dentro de um país que passa por mudanças tecnológicas e entre países que se alternam na fronteira tecnológica. Apenas retomando a questão histórica, várias experiências nacionais apontam a consistência do argumento, como os episódios de diferenciação patentária bem-sucedidos de Alemanha, Suíça e Índia. Isso sem mencionarmos o caso norte-americano no século XIX. Por sua vez, é o caso japonês que ilustra mais precisamente o argumento mencionado. O país fez uso durante décadas recentes das brechas do sistema para facilitar a absorção de tecnologias e ironicamente é atualmente um forte demandante de regras TRIPS-*plus*. Coreia do Sul e Taiwan, durante as décadas de 60 e 80, também utilizaram sistemas de propriedade intelectual fracos, com o deliberado argumento de fazer uso da engenharia reversa. Ou seja,

“há evidência histórica suficiente para indicar que a liberdade de imitar foi um passo essencial para aprender e inovar. Além disso, numerosos exemplos mostram que o acesso relativamente irrestrito a bens, tecnologias e informações de países mais avançados estimulou o desenvolvimento de países menos avançados. Suporte para ambos os achados vem, como vimos, a partir dos casos de Holanda, Suécia, Japão, Estados Unidos e os Tigres

---

<sup>60</sup>Convenção de Paris para Proteção da Propriedade Industrial, de 1883, e a Convenção de Berna para Proteção das Obras Literárias e Artísticas, de 1886. A **Organização Mundial da Propriedade Intelectual** (OMPI) nasce em 1967, como agência especializada da Organização das Nações Unidas, da introdução dos acordos de Estocolmo no *Bureaux Internationaux Reunis pour La Protection de La Propriété Intellectuelle*, organização até então depositária das convenções de Paris e Berna.

Asiáticos. É difícil ver porque esses achados não se aplicariam também aos países em desenvolvimento hoje.” (Dutfield, Suthersanen, 2005: 143-44)

“Achamos irônico que, enquanto tarifas, quotas e outras barreiras formais ao comércio, vêm sendo desfeitas, há uma forte pressão para uma (re)regulamentação do mercado internacional de tecnologia. Embora essa elevação dos DPI globais possa afetar negativamente as perspectivas de crescimento econômico dos países em desenvolvimento, esses países, até então, têm pouca influência nos processos de criação de normas. De fato, a progressiva (re)regulamentação do mercado internacional de *knowledgegoods* não é direcionada por um amplo consenso dos agentes econômicos no mundo desenvolvido. Na realidade, pressões para elevar as normas de propriedade intelectual são exercidas por poderosos grupos privados, que, através de atividades de lobby, tem influência nas iniciativas legislativas e regulatórias nos países ricos e nos fóruns internacionais.” (Maskus, Reichman, 2005: 6-7)

A lógica da diferenciação dos sistemas de proteção entre países assenta-se justamente no argumento analisado de que o processo de inovação tecnológica demanda o fortalecimento da **capacidade científica e tecnológica domésticas**. Sem isso, a existência de um regime de propriedade intelectual forte é totalmente **ineficiente** na geração de novas tecnologias e, na realidade, tende a produzir resultados econômicos negativos. Ou seja, regras de propriedade intelectual, por si só, não ajudam no processo de aumento da capacitação tecnológica nacional e regras precipitadamente fortes restringem essas estratégias.

Países com baixa capacidade tecnológica, mas com uma capacidade produtiva razoável e que a sustentam através da cópia, da engenharia reversa, da adaptação e difusão de conhecimento produzido internacionalmente tendem a manter regimes mais flexíveis e menos rigorosos. Alguns países em desenvolvimento mais avançados tecnologicamente podem vir a demandar sistemas de proteção um pouco mais rigorosos para estimular a pesquisa doméstica. Entretanto, vão, ao mesmo tempo, evitar pontos de desestímulo à inovação com a radicalização da proteção.

A aceleração do desenvolvimento demanda um afrouxamento da proteção patentária, justamente pela necessidade de fortalecimento das capacidades passar pela

absorção de tecnologias produzidas internacionalmente. Os sistemas de propriedade intelectual devem ser adaptáveis à capacidade produtiva e às capacidades de pesquisa e desenvolvimento locais. O avanço tecnológico e produtivo levará, naturalmente, ao avanço legal da proteção dos direitos de propriedade intelectual, tendo em vista a capacidade de organização política dos interessados nesse processo. Nesse sentido, os países desenvolvidos avançaram lentamente na proteção à propriedade intelectual e demandam alterações radicais, revolucionárias, no sistema global de proteção. Assim, historicamente, a proteção de direitos de propriedade foi sempre definida de acordo com os interesses do desenvolvimento dos países, de acordo com suas necessidades de desenvolvimento. Essa situação mudou significativamente após o TRIPS e poderá ainda piorar, dadas as demandas colocadas em negociação internacionalmente.

Assim, assumindo que países em fases distintas de desenvolvimento devem construir regimes de proteção à propriedade intelectual distintos entre si, podemos afirmar que países em processo *catch up* não agem em prol do interesse nacional quando copiam a legislação e os mecanismos de *enforcement* dos países desenvolvidos. Isso porque não há evidências econômicas empíricas que comprovem a relação entre direitos de propriedade intelectual e desenvolvimento; no caso dos países em desenvolvimento as conclusões são ainda menos precisas. Na realidade apontam para o contrário: estratégias de *catch-up* necessitam de flexibilidades (Frischtak, 1993).

“Não se verifica, na literatura econômica, resultados que justifiquem a adoção de um padrão internacional uniforme e mais rigoroso de proteção de patentes. Pelo contrário, tanto a teoria econômica, as evidências históricas do tratamento das patentes por parte dos países desenvolvidos, a presença de uma curva em U relacionando proteção de direitos de propriedade intelectual e nível de desenvolvimento, e a aparente ausência de um papel significativo das patentes e dos direitos de propriedade intelectual na atração de IDE colocam em xeque a tendência à harmonização da proteção de patentes consagrada no acordo TRIPS” (Fiani, 2009: 187)

Assim, não existe justificativa cabal para sustentar a necessidade de proteção a propriedade intelectual para a maior quantidade de setores tecnológicos, seja em países desenvolvidos ou países em desenvolvimento. Por outro lado, o fortalecimento dos direitos

de propriedade intelectual globalmente **encarecem os fluxos de tecnologia** e dificultam a incorporação e adaptação do conhecimento produzido internacionalmente. Além disso, a proteção rígida nos países em desenvolvimento levaria, obviamente, à **diminuição da produção de determinados bens localmente**, enquanto que os benefícios dinâmicos se concentrariam nos países desenvolvidos.

O TRIPS foi um passo drástico na harmonização e no fortalecimento dos direitos de propriedade intelectual, na medida em que estabeleceu a universalização do patenteamento e um padrão mínimo obrigatório de proteção já elevado para todos os países. Por outro lado, manteve algumas “flexibilidades” importantes que estão sob constante ameaça com as negociações de regras internacionais com padrões *TRIPS-plus*. A OMPI tem sido campo de batalha importante nesse momento, tendo na controvérsia recente entre Brasil e EUA um capítulo marcante de sua história.

---



## 2. ECONOMIA POLÍTICA E POLÍTICA EXTERNA NORTE-AMERICANA: HARMONIZAÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS DE PROPRIEDADE INTELECTUAL

*We have about 50 per cent of the world's wealth but only 6.3 per cent of its population. Our real task in the coming period is to devise a pattern of relationships which will permit us to maintain this position of disparity without positive detriment to our national security*

George Kennan, (1948)

O objetivo desse capítulo é apresentar o processo histórico-político conduzido e liderado pelos Estados Unidos de harmonização dos sistemas nacionais de proteção à propriedade intelectual, que se constituiu através da formatação e reconfiguração das regras internacionais que regulam a matéria. Esse processo se inicia ainda no final do século XIX, com as negociações que conduziram à conclusão das Conferências de Paris e Berna<sup>61</sup>. A tendência ao fortalecimento desse tipo de direito e sua harmonização internacional acentuou-se ao longo das décadas, sob a forte demanda de países tecnologicamente avançados, tendo seu ápice quase um século após as conferências citadas. Nas décadas de 1980 e 1990 a complexa negociação que levou à conclusão do TRIPS criou um sistema de propriedade intelectual efetivamente universal, estabelecendo os parâmetros para as negociações econômicas que se apresentam na atualidade. Atualmente o cenário de negociações se coloca em torno das discussões sobre a adoção de padrões legais de proteção de tipo TRIPS-plus<sup>62</sup>, envolvendo fortes controvérsias que distanciam as posições de países desenvolvidos e países em desenvolvimento.

Afunilando um pouco mais a discussão que pretendemos apresentar nesse capítulo, e como já mencionado, daremos destaque às negociações sobre patentes. Entretanto, em determinados momentos será importante perpassamos mesmo que rapidamente algumas

---

<sup>61</sup> Concluídas consecutivamente em 1884 e 1886 tratam da regulamentação dos sistemas nacionais de patentes e copyright.

<sup>62</sup> Esse tipo de acordo, que busca provisões além daquelas estabelecidas com o TRIPS, será o objeto privilegiado desse capítulo.

discussões sobre outras áreas, especialmente os direitos autorais. Essa delimitação tem duas razões essenciais. A primeira, porque o debate sobre o papel dos direitos de propriedade intelectual nos processos de desenvolvimento econômico tem como foco mais exaustivo a análise do papel dos sistemas de patentes nesse processo. Obviamente que outras modalidades de propriedade intelectual têm papel destacado nas trajetórias nacionais de desenvolvimento, especialmente quando pensado o desenvolvimento de forma mais ampla, mais abrangente. O segundo motivo faz referência às negociações internacionais que serão objeto dessa tese e às controvérsias envolvendo Brasil e Estados Unidos. As agendas que serão analisadas nessa tese tem o tema da proteção dos direitos de propriedade intelectual via concessão de patentes como ponto nevrálgico. Especialmente a agenda norte-americana. *A Agenda do Desenvolvimento* é certamente mais abrangente, mas coloca a discussão sobre o papel das patentes no desenvolvimento como ponto de destaque.

Assim, com esse capítulo pretendemos apresentar a evolução das discussões e as demandas sobre harmonização global dos direitos de propriedade intelectual e o fortalecimento e a ampliação das regras sobre a matéria. Assim, apontando para os efeitos que essas negociações podem produzir sobre o regime internacional de propriedade intelectual, resultando em uma reconfiguração do mesmo, mas também discutindo os efeitos que podem ser sentidos nos sistemas nacionais de proteção dos países. O foco, como mencionado, será a chamada *Agenda de Patentes*, um dos capítulos da estratégia de negociação de acordos TRIPS-*plus* dos EUA, que foi negociada na OMPI. Para podermos explicar esse processo de emergência da própria agenda, sua evolução dentro da organização e as resistências que emergiram devemos direcionar nosso olhar especificamente para o papel desempenhado pelos os Estados Unidos. A frase do importante diplomata norte-americano que abre esse capítulo, responsável por teses substantivas sobre a Guerra Fria e que ajudaram a consolidar as posições norte-americanas, explicita perfeitamente a política dos EUA para o período pós Segunda Guerra Mundial. Nas palavras de Kennan estão não apenas o caráter explícito de segurança, defesa e imperialismo norte-americanos, fruto de grandes empreitadas do país desde a sua independência; mas subscreve-se ali a preocupação com a bonança econômica, a supremacia das corporações do país e de um modo de vida próprio e caro aos seus cidadãos.

E para construir os mecanismos de controle social e político internacionais que pudessem garantir os objetivos explicitamente apontados pelo político norte-americano, o país fez uso de uma estratégia de consolidação de instituições internacionais que levassem consigo, em seus discursos coletivistas e universalizantes, interesses latentes do país. As mencionadas conferências econômicas e a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Aliança do Atlântico tinham esse propósito de internacionalizar práticas e consolidar instrumentos que se voltassem aos claros objetivos de estabelecimento de uma ordem internacional calcada em princípios específicos.

Com relação à propriedade intelectual especificamente esse processo não foi diferente. As regras globais demandadas e estabelecidas internacionalmente constituíam-se como parte integrante desse processo amplo de harmonização de práticas econômicas e políticas. Os Estados Unidos tiveram papel determinante na construção do regime internacional de propriedade intelectual, tanto na sua fase inicial no século XIX, mas especialmente na consolidação de um sistema realmente global de proteção a essa forma de direito privado. Por essas razões, o foco central desse capítulo será a relação entre as ações norte-americanas e a construção do regime internacional de propriedade intelectual, para justamente abrir caminho para entendermos o cenário e as implicações das agendas de negociações que se sucederam ao TRIPS, também explicáveis a partir de um olhar sobre a ação norte-americana.

Como se sabe, a propriedade intelectual, em todas suas manifestações, vem ganhando destaque nas negociações internacionais de forma exponencial nas duas últimas décadas. Isso se deve a dois motivos principais. O primeiro deles, e de mais fácil visualização, refere-se ao aumento significativo da participação de setores produtivos tecnologicamente intensivos na economia mundial e no PIB das grandes potências econômicas globais. Esses setores têm como característica essencial o alto valor do conhecimento inserido ao produto final e comercializável. Ou seja, são bens que ao longo de seu desenvolvimento demandam investimentos elevados em P&D pelas firmas e em capacitação humana e tecnológica.

Nesse sentido, na medida em que esses setores começam a se consolidar economicamente, acabam estabelecendo a proteção do conhecimento inserido nesses bens como demanda primordial e passam a pressionar os *policymakers* nesse sentido. Assim, o

fortalecimento dos direitos de propriedade intelectual torna-se meio capaz de garantir uma maior apropriação dos frutos da inovação por elas produzida, além de criar condições para um aumento vertiginoso do lucro, através do fortalecimento da sua posição monopolística. A argumentação utilizada e que perpassa essa posição privatista, como vimos, baseia-se na tese de que apenas com a apropriação adequada dos resultados econômicos advindos da inserção desses novos produtos no mercado poderia haver um cenário ideal para a continuidade dos investimentos, surgimento de novas tecnologias e, conseqüentemente, aumento do bem-estar geral das populações<sup>63</sup>.

Entretanto, essa lógica não é inconteste. Ou seja, a possibilidade de exercer direitos monopolísticos temporários não é garantia de investimentos privados; e, ao contrário, o monopólio como ferramenta de estímulo à inovação pode produzir resultados que extrapolam os custos de curto prazo intrínsecos ao próprio exercício do monopólio, podendo a situação ser contraditória em relação ao objetivo precípuo e declarado – ou seja, produzir desestímulos à inovação tecnológica em determinados setores. Efetivamente, o que se pode afirmar então é que o desequilíbrio entre a garantia de direitos privados (nesse caso, a posse privada através de direitos monopolísticos do conhecimento com a concessão de direitos de propriedade intelectual) e a produção de bens e direitos públicos (seja através da difusão do conhecimento protegido de forma adequada, do estímulo à concorrência ou a manutenção de uma estrutura científica básica de caráter público) leva, indubitavelmente, a efeitos negativos vindos da existência de regras de propriedade intelectual desequilibradas.

O segundo grande motivo da relevância das negociações internacionais em propriedade intelectual atualmente está relacionado exatamente ao papel desempenhado pelos Estados Unidos nas negociações, ao amadurecimento de sua posição sobre a necessidade de se fortalecer continuamente esses direitos de forma global e aos impactos da sua atuação na política internacional. Compreender e analisar os posicionamentos e as ações dos EUA diante de temas econômicos e das principais negociações internacionais é primordial para se antever dinâmicas importantes nas relações econômicas globais. Estudos sobre esse país, suas ações diante de regras e instituições multilaterais e de suas estratégias de transformação das estruturas que ordenam o sistema internacional podem produzir

---

<sup>63</sup> Sobre esse argumento tradicional, baseado nas teses neoclássicas da ciência econômica, sugerimos leitura do apêndice dessa própria tese.

conhecimento útil para se compreender de forma mais adequada a política e a economia internacionais.

E é ainda importante compreender os impactos que podem incidir sobre países em desenvolvimento como o Brasil, que são mais sensíveis a constrangimentos internacionais. Essa é a questão determinante para o argumento que compõe essa tese. Os impactos que as estratégias norte-americanas impõem sobre os países em desenvolvimento e como esses se comportam diante das demandas colocadas pela grande potência econômica. Quando nos referimos aos embates sobre a regulação dos padrões internacionais de propriedade intelectual, estamos nos referindo à uma dimensão cada vez mais relevante para direcionar as capacidades desses países em implementar estratégias nacionais de desenvolvimento econômico e social concretas.

## **2.1. OS ESTADOS UNIDOS E A CONSTRUÇÃO DO REGIME INTERNACIONAL DE PROPRIEDADE INTELECTUAL**

Durante duas décadas, a perda de competitividade da indústria norte-americana e a ascensão de importantes concorrentes internacionais foram alvo de atenção de políticos e analistas econômicos em todo o mundo. As décadas de 1970 e 1980 representaram para os EUA um longo período de transições: mudanças políticas significativas, redesenho de importantes instituições reguladoras da economia e profunda reorganização e reorientação da produção econômica. A perda relativa de importância dos EUA na economia mundial, que se inicia nos anos setenta, teve causas diferenciadas e relacionadas a fatores nacionais específicos e também a mudanças importantes no cenário político e econômico internacionais. Esse processo de “decadência” econômica no país resultou em importantes estudos, diagnosticando causas e também apontando possíveis soluções para os EUA retomarem a liderança econômica mundial<sup>64</sup>.

---

<sup>64</sup> No campo das relações internacionais, o tema foi alvo de infindáveis estudos diagnosticando a superação da hegemonia norte-americana. A decadência econômica dos EUA foi propagada, tendendo o país a ter seu posto de *hegemon* substituído por eventuais concorrentes. Num dado momento, a competição com Japão colocaria à prova a superioridade norte-americana; o avanço do processo de

Duas grandes obras ilustram bem essa preocupação que se colocava de forma contundente nos EUA. Uma primeira, publicada ainda em 1971, **United States International Economic Policy in an Interdependent World**, é resultado de um esforço analítico conduzido por um comitê presidencial especialmente direcionado para tratar dos constrangimentos ao desenvolvimento econômico dos EUA<sup>65</sup>. Já uma segunda grande obra, também produzida com o propósito de levantar os grandes problemas relacionados ao declínio relativo da economia norte-americana, foi resultado também de uma comissão multidisciplinar organizada no *Massachusetts Institute of Technology* (MIT), a *Commission on Industrial Productivity*, e conduzida por grandes expoentes das áreas de tecnologia e economia do instituto. Esse estudo resultou na obra **Made in America: regaining the productive edge**<sup>66</sup>.

Ambos os documentos, como já mencionado, buscavam destacar os grandes enfrentamentos que a sociedade americana passava para se manter na fronteira do desenvolvimento e, mesmo tendo problemas de fundo diferenciados e analisarem momentos um tanto já distantes, as duas obras chegam a conclusões parecidas sobre as causas do declínio dos EUA: uma delas seria a relativa perda de competitividade da indústria do país, que vinha sendo alcançado por alguns importantes competidores internacionais na capacidade de fazer uso das grandes transformações e descobertas na ciência e em vários ramos tecnológicos para aplicação na produção industrial (e também agrícola). Portanto, os EUA deveriam buscar soluções para esse novo cenário. E possíveis soluções passavam pela reorientação produtiva: (i) incentivos a setores economicamente decadentes, mas que têm relevância estratégica para o país; (ii) fortalecimento de áreas em que o país ainda se mantinha em posição de liderança global, evitando os riscos de uma concorrência internacional mais acirrada; (iii) incentivo governamental a setores

---

integração europeia também levou à análises que defendiam a inevitável superação da hegemonia norte-americana e do dólar como moeda de reserva; atualmente o foco das atenções é a ascensão da China como nova potência a concorrer com os EUA.

<sup>65</sup> Presidential Commission on International Trade and Investment Policy, instituído durante a administração de Richard Nixon. A obra pode ser consultada no site: <http://babel.hathitrust.org/cgi/pt?seq=1&view=image&size=100&id=umn.31951d02888294w&page=rot&orient=0>

<sup>66</sup> O relatório se transformaria em livro publicado no ano de 1989. DERTOUZOS, Michael; LESTER, Richard; SOLOW, Robert M. **Made in America: regaining the productive edge**. MIT Press, 1989.

considerados estratégicos para o fortalecimento de cadeias produtivas demandantes de grandes quantidades de trabalhadores; (iv) e principalmente, incentivo a setores entendidos como portadores de futuro, como tecnologia de informação, biotecnologia, nanotecnologia, etc.<sup>67</sup>.

Além dessa necessidade de reorganização das relações de produção, uma estratégia abrangente de “retomada” da liderança econômica passaria também por mudanças na posição internacional do país: (i) adoção de estratégias cooperativas com parceiros econômicos importantes; (ii) fortalecimento de posições mais agressivas na liberalização de mercados para os produtos norte-americanos; (iii) institucionalização de regras globais vinculadas a objetivos e setores estratégicos dos EUA (comércio de serviços, regras de proteção a investimentos, harmonização de regras de propriedade intelectual, etc.).

De forma compatível com a necessidade de readaptação de partes da engrenagem produtiva, fazia-se necessário também avançar em reformas nas instituições norte-americanas. Nesse caso específico, foram realizadas algumas alterações importantes no sistema de proteção à propriedade intelectual do país na década de oitenta e também noventa. Interessa apenas enfatizar que o incentivo à transformação tecnológica e organização de uma nova divisão internacional do trabalho eram condições necessárias à retomada da condição de liderança plena na economia mundial. Esse período é um divisor de águas tanto para a economia norte-americana como para o próprio regime internacional de propriedade intelectual e será analisado mais detidamente em uma seção específica desse capítulo.

Nesse momento, é importante, entretanto, apresentar algumas questões que nortearão o argumento do capítulo, tendo como ponto de partida e também de referência as negociações do TRIPS. O TRIPS é referência porque consolida no meio internacional uma importante transformação no sistema de proteção da propriedade intelectual que nasce, de certa forma nos EUA; representa da mesma forma uma verdadeira revolução nas relações econômicas internacionais; e porque marca o nascimento de um novo momento na história do regime internacional de propriedade intelectual e de outras importantes demandas

---

<sup>67</sup> Sobre esses setores específicos, os EUA lançaram programas amplos e recheados de recursos públicos para de fato colocar o país no topo da pirâmide econômica. Ver os textos contidos na coletânea organizada por Block (2011)

internacionais norte-americanas. As alterações na agenda econômica norte-americana, que resultaram em transformações no sistema de proteção aos direitos de propriedade intelectual no país, produziram dois impactos que merecem destaque e que só podem ser entendidos conjuntamente.

Por um lado, houve uma modificação no comportamento das firmas no que se refere à utilização de mecanismos de apropriação legal das inovações produzidas. Mais especificamente, houve uma grande corrida das empresas, como será destacado mais a frente, na busca pela proteção dos seus “estoques de conhecimento”, através de pedidos de patentes e outras formas de proteção. Essa modificação nas estratégias das empresas fora resultado da grande flexibilização das regras e práticas de concessão de patentes produzida por decisões legislativas, administrativas e judiciais e que acabaram incidindo diretamente sobre o *United States Patent and Trademark Office* (USPTO). E por outro, os EUA iniciaram um processo de internacionalização do seu padrão doméstico de proteção à propriedade intelectual<sup>68</sup>, seja através de práticas cooperativas multilaterais ou de negociações e imposições unilaterais, que impactaram fortemente todas as economias mundiais. Questão que também será objeto de análise mais adiante. Assim, o que se percebe nitidamente é um movimento duplo e coordenado de reorganização produtiva, incentivo à inovação e desenvolvimento científico-tecnológico, por um lado, e construção de normas e instituições globais capazes de sustentar as estratégias do país internacionalmente, por outro.

Assim, o resultado mais visível e certamente ainda o mais forte desse processo de exportação de padrões e instituições foi a inclusão de normas de propriedade intelectual no âmbito da OMC com a adoção do TRIPS. Entretanto, esse processo de exportação de regras pelos EUA não cessaram com o TRIPS e se mantém hodiernamente, mas certamente com

---

<sup>68</sup> Na realidade essa não é a primeira vez que os EUA buscam, através de negociações internacionais, a construção de um sistema global de propriedade intelectual mais fortemente ligado ao padrão do seu sistema nacional. No final do século XIX, os EUA foram importantes demandantes de uma harmonização desses direitos, o que acabou desencadeando as negociações que resultaram na Convenção de Paris para proteção da propriedade industrial, em 1883. Já no século XX, mais especificamente na década de setenta, durante a Rodada Tóquio do GATT em 1978, e sob forte lobby da *Levi Strauss Corporation*, o governo dos EUA tentou, de forma mal-sucedida, incluir nas negociações comerciais um acordo Anti-contrafação para diminuir as perdas decorrentes da cópia e reprodução de marcas protegidas. É interessante notar, como destaca Doremus (1995) que dessa iniciativa de empresas economicamente sensíveis à cópia de produtos registrados que surgiu a *International Anti-Counterfeiting Coalition* (IACC). Uma das grandes “patrocinadoras” do ACTA.

alterações na forma de se processar e no objetivo que se espera alcançar. De forma mais clara, o que queremos dizer é que imediatamente após a adoção do Acordo TRIPS os EUA iniciaram ações variadas buscando estabelecer regras cada vez mais rigorosas em matéria de propriedade intelectual com a celebração de acordos de tipo TRIPS-*plus*. Para tanto, fez uso de ferramentas diversas, negociando acordos preferenciais de comércio regionais e bilaterais, contendo padrões mais elevados de proteção do que aqueles contidos no texto do TRIPS; buscaram também o comprometimento de importantes parceiros comerciais na empreitada de construir ou readequar regras multilaterais, por meio da elaboração de novos tratados internacionais – nesse aspecto a OMPI foi palco importante, assim com outras instituições multilaterais não necessariamente vinculadas às discussões sobre propriedade intelectual; e mais recentemente, através de uma estratégia plurilateralista de seleção de parceiros, os EUA terminaram em 2010 as negociações para o estabelecimento do já fracassado *Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA)*<sup>69</sup> e se dedicam ainda às negociações do *Trans-pacificPartnershipAgreement (TPP)*.

Ou seja, ao longo das últimas duas décadas, os EUA empreenderam ações diversas em matéria de política externa e estratégias variadas em negociações internacionais com o propósito de exportar determinados padrões e regras sobre a matéria. Padrões que respondiam, obviamente, a interesses nacionais e se constituíam sob padrões semelhantes àqueles praticados no sistema norte-americano. Apesar de não haver consenso teórico acerca da positividade desse fortalecimento dos padrões de propriedade intelectual para a produção de estímulos a inovação de forma generalizada, ao contrário, há críticas profundas, empresas norte-americanas fazem uso de suas capacidades ação para demandar uma posição dos governos norte-americanos nesse sentido<sup>70</sup>.

Esse processo de internacionalização de regras de propriedade intelectual pelas vias praticadas pelos EUA será nosso objeto de análise com o propósito de clarificar as questões

---

<sup>69</sup> A versão final do acordo, de dezembro de 2010, pode ser encontrada no site do Office of the United States Trade Representative (USTR): [http://www.ustr.gov/webfm\\_send/2417](http://www.ustr.gov/webfm_send/2417). O acordo, negociado entre 2007 e 2010, acabou não sancionado por importantes países que participaram das negociações. O caso mais importante foi a recusa do Parlamento Europeu, o que acabaria inviabilizando o projeto em sua totalidade.

<sup>70</sup> Sobre os efeitos negativos de um processo geral de fortalecimento da proteção à propriedade intelectual, sugerimos consultar o apêndice ao final dos capítulos que compõem o corpo da tese

abordadas no capítulo anterior – as eventuais limitações às ações dos Estados estabelecidas pelas regras negociadas. Assim, o objetivo é apresentar de forma panorâmica o papel dos EUA na configuração do regime internacional de propriedade intelectual; as principais iniciativas recentes da diplomacia norte-americana e seus impactos sobre as regras de propriedade intelectual de forma geral, com destaque e olhar mais detido à *Agenda de Patentes* e ao SPLT negociados na OMPI; e além disso, discutir mais cuidadosamente as implicações sobre o *polycyspace* de países em desenvolvimento.

Historicamente, a inovação tecnológica sempre teve papel importante na economia norte-americana, mas especialmente a partir de finais do século XIX se transforma em fator determinante do desenvolvimento do país. Durante seu processo de industrialização, ainda no início do século XIX, as mudanças tecnológicas e a utilização do conhecimento técnico na produção industrial, na solução de problemas relacionados a ela e na introdução de novos produtos no mercado foram marca fundamental da “decolagem” e da manutenção da superioridade econômica dos EUA. Mowery e Rosenberg (2005), referindo-se a pesquisas desenvolvidas por Moses Abramovitz e Robert Solow na década de cinquenta, mostram que o crescimento econômico dos EUA no final do XIX e especialmente no início do XX esteve relacionado não exatamente ao aumento na utilização de insumos, medidos em capital e trabalho. Esses estudos mostram que aproximadamente 85% do crescimento dos EUA nesse período esteve relacionado à transformação dos mesmos insumos em mais e melhores produtos. Ou seja foi fruto da mudança tecnológica, entendida aqui exatamente como a transformação das formas de produção para extrair mais e melhores produtos da mesma quantidade de insumos. Essa característica específica da economia norte-americana e do seu processo de transformação produtiva passa por explicações diversas, mas que tem um componente sempre presente: a participação do Estado na construção de uma infraestrutura científica adequada, no estabelecimento de instituições políticas fundamentais e na ação política concreta e concessão de incentivos variados para estimular o crescimento<sup>71</sup>.

---

<sup>71</sup> Algumas obras importantes mostram com destaque o Estado norte-americano no desenvolvimento tecnológico do país. Dois importantes exemplos seriam: BLOCK, Fred; KELLER, Matthew (Ed.). **State of Innovation: the U.S. government's role in Technology Development**. Boulder: Paradigm Publishers, 2011. E BINGHAM, Richard D. **Industrial Policy American Style: from Hamilton to HDTV**. New York: M.E. Sharpe, 1998.

Por sua vez, a política direcionada à construção de um sistema de proteção à propriedade intelectual fez parte de todo o processo de desenvolvimento econômico e tecnológico do país. Tanto nos períodos em que as regras eram fracas e discriminatórias, passando por períodos de aperfeiçoamento legal e universalização, até os períodos mais recentes de ampliação generalizada do escopo de matérias patenteáveis, as regras de proteção ao conhecimento se adequavam aos interesses norte-americanos, inclusive em detrimento deliberado de indivíduos e firmas não norte-americanas. Isso não equivale a afirmar que essa sintonia entre interesses e normas fosse perfeita, desprovida de problemas e alheia à críticas<sup>72</sup>. Mas ao longo dos dois últimos séculos, as transformações no sistema norte-americano de propriedade intelectual foram fundamentais para os interesses do país e impactaram de forma nem sempre positiva as demais economias mundiais (Khan, 2002; Kahn, Sokoloff, 2009).

Ao longo do processo de desenvolvimento econômico dos EUA, podemos identificar com auxílio de literatura especializada três grandes momentos históricos, mesmo correndo o risco de estabelecê-los de forma um tanto arbitrária. Um primeiro momento, que avança da Independência até o segundo quartil do século XIX (1790 a 1870); outro que se estende do final do século XIX até a Segunda Guerra Mundial (1870 a 1945); o terceiro momento que coincide com a definitiva hegemonia norte-americana, passando pela desaceleração momentânea e retomada da dianteira econômica mundial (de 1945 aos dias atuais). O interessante é notar que nessa demarcação temporal estão também as grandes rupturas no sistema de proteção à propriedade intelectual, fruto de demandas nacionais intensas e que repercutiam também no comportamento externo do país. Uma espécie de sintonia entre interesses privados nacionais e estratégias e ações em política externa. Entretanto, quando nos referimos especificamente às transformações no sistema de proteção à propriedade intelectual, nos deparamos com um quarto e um quinto período. Um interregno no período mais recente da história norte-americana, que coincide justamente com a crise dos anos oitenta e a retomada do potencial econômico e tecnológico do país (1980-1995); e o período das negociações para elaboração de acordos de tipo TRIPS-plus (2000's).

---

<sup>72</sup> Críticas importantes têm sido feitas recentemente ao sistema de proteção norte-americano. Os textos de Maskus (2006) e Maskus e Reichman (2005) são ilustrativos dessas críticas.

Retomando, o processo de *catchup* dos EUA, em inícios do século XIX, se baseou em um misto de exploração de recursos naturais de forma eficiente, formação de um mercado de consumo amplo como consequência da massificação da produção e, principalmente, na importação e apropriação direta de tecnologias produzidas internacionalmente. Nesse momento iniciava-se o processo de construção de um sistema nacional de manufaturas específico, apoiado em características específicas do país e em políticas e instituições voltadas para tal, como o protecionismo e apropriação de conhecimento produzido no exterior. Período que acabaria conhecido como de consolidação do “sistema norte-americano de manufatura”, em que sua proto-industrialização se completava (Mowery, Rosenberg, 1993; Mowery, Rosenberg, 2005; Nelson, Wright, 1992). Assim, por um lado, foram eficientes na produção de tecnologias nacionais voltadas à melhoria na exploração de recursos naturais e na transformação logística do país. E, por outro, fizeram uso de estratégias variadas para atração e apropriação de tecnologia estrangeira. Através da utilização de práticas comuns no início do século XIX, os EUA, com o propósito de estimular sua capacidade científica e tecnológica, estimularam fortemente a imigração de pessoal tecnicamente capacitado e a cópia de equipamentos e sistemas produtivos em estágios mais avançados, principalmente do continente europeu (Chang, 2003; Mowery, 2005; Lehman, 1998).

Para que tal processo se desenvolvesse de forma adequada, a legislação americana de propriedade intelectual, mais especificamente sobre patentes, foi determinante. Como se sabe, a proteção à propriedade intelectual integra o primeiro Artigo da Constituição dos EUA: o Congresso deve “promover o progresso da ciência e das artes aplicadas (*useful arts*), através da garantia de direitos exclusivos a autores e inventores sobre seus respectivos escritos e descobertas, por período de tempo”. Entretanto, as especificidades desse sistema ficavam abertas a adequações e adaptações vinculadas a objetivos específicos. Nesse período, o sistema norte-americano de patentes tinha algumas peculiaridades: (i) não permitia patentes para produtos importados; (ii) permitia patentes para melhorias de produtos já existentes; (iii) e a legislação específica de 1793 restringiu ainda patentes para estrangeiros.

Essas características do sistema norte-americano produziam consequências importantes para a economia local. Primeiramente, dava aos nacionais o acesso livre ao

conhecimento produzido no mundo e não patenteado nos EUA. E, ainda, produzia incentivos à produção de melhorias e adaptações dessa tecnologia estrangeira com a possibilidade de torná-la patenteável nos EUA. Ou seja, nesse momento específico, a fragilidade (entendida em termos de proteção a direitos privados) e o caráter discriminatório do sistema norte-americano fora determinante no processo de transformação científico-tecnológico<sup>73</sup>.

O período pós-1870, se caracterizaria por ser um momento de importantes transições para a economia dos EUA. Nesse momento, a trajetória de desenvolvimento no país passa a se constituir sobre bases mais científicas e a produção doméstica de tecnologias vai cada vez mais tomando parte significativa da produção industrial e agrícola norte-americana. Há nesse caso um processo transitório e certamente ainda incipiente no qual a estrutura produtiva norte-americana passa a se constituir cada vez mais por empresas *knowledge-intensive* em detrimento daquelas que operavam baseadas na ampliação da utilização dos fatores capital e trabalho.

Essas mudanças têm raízes, por um lado, no pioneirismo norte-americano em constituir instituições de pesquisa e educação ligadas intimamente a objetivos especificamente nacionais e capacidades industriais do país<sup>74</sup>. As Universidades e Institutos Públicos de Pesquisa foram responsáveis por uma massificação do conhecimento científico e do treinamento e capacitação pessoal; e também desempenharam papel central no desenvolvimento tecnológico do país, mediante descobertas científicas utilizáveis na indústria<sup>75</sup>. Por outro lado, a virada do século marcou outro processo – o de internalização

---

<sup>73</sup> Nesse momento, os EUA já inovavam na construção de instituições específicas voltadas à produção de conhecimento e de mecanismos de financiamento para tal.

<sup>74</sup> Por exemplo, em 1862, através do *Morrill Land Grant College Act*, o governo norte-americano instituiu um amplo programa de auxílio às Universidades para que essas desenvolvessem pesquisas aplicadas nas áreas de agrícola e engenharia; outro exemplo foi o *Adams Act*, de 1906 que também tinha o propósito de estimular a ciência aplicada no país.

<sup>75</sup> Sobre o papel fundamental das Universidades e de outros centros de desenvolvimento científico nos Estados Unidos: GEIGER, Roger. “The Rise and Fall of Useful Knowledge: higher education for Science, Agriculture and the Mechanic Arts, 1850-1875”. In. GEIGER, Roger. **The American College in the Nineteenth Century**. Nashville, Vanderbilt University Press, 2000. Para um período mais recente: GEIGER, Roger. **Research and Relevant Knowledge: American Research Universities since World War II**. New Brunswick, NJ: Transaction, 2004 e GEIGER, Roger; SÁ, Creso M. **Tapping the Riches of Science: universities and the promise of economic growth**. Harvard University Press, 2008.

da pesquisa tecnológica nas firmas. A criação de grandes laboratórios de P&D nas empresas, ligados ao crescimento das grandes corporações empresariais produziram um aumento na capacidade tecnológica nos EUA. É interessante notar que esses dois processos produziram resultados de forma cruzada: os grandes desdobramentos na química e na eletrônica nesse período, por exemplo, responsáveis pelo transbordamento de inovações para outros setores relacionados e dependentes desses, foram fruto de avanços na ciência básica produzida pelas Universidades americanas em parceria com grandes empresas interessadas. Da mesma forma que avanços na produção, na fábrica, passaram a se constituir como objeto de pesquisa acadêmica (Rosenberg, 2006).

Ou seja, nesse momento, os EUA passaram a participar de forma mais efetiva de um grande mercado internacional para produtos tecnológicos que emergia há alguns anos especialmente na Europa. E mais, despontavam como grandes “produtores” e “exportadores” de tecnologia agregada aos produtos que compunham a sua pauta de exportações. De importadores líquidos de tecnologia e, principalmente, de copiadores e adaptadores de conhecimento estrangeiros, os EUA se tornariam, já no início do século XX, um dos países mais beneficiados com o comércio internacional de produtos intensivos em tecnologia.

Esse processo de desenvolvimento técnico-científico e de inovação no país foi, ao mesmo tempo, incentivado pela legislação sobre patentes prévia, como também produziu pressões para a alteração das regras até então vigentes. A legislação de patentes norte-americana de 1836 é considerada a primeira legislação moderna sobre o tema do mundo. Formalizou uma instituição moderna de avaliação para os pedidos depositados, normatizou os processos de avaliação, concessão e contestação de patentes, construindo um ambiente nacional propício à produção e difusão do conhecimento.

O desenvolvimento de um grande mercado de tecnologias nos EUA se acoplou às principais mudanças no seu sistema de propriedade intelectual, especialmente nas regras de patentes. Alguns avanços nas regras norte-americanas em finais do século XIX (com a burocratização e racionalização do sistema) fizeram com que os *policymakers* americanos começassem a pressionar outros países desenvolvidos num processo de harmonização dos direitos de propriedade intelectual. Essas pressões vieram em concordância com as alterações legais promovidas pelo Congresso dos EUA em 1898, aumentando a duração das

patentes e permitindo o patenteamento para estrangeiros. “O momento dessas mudanças na lei norte-americana de patentes é indicativo do aumento do papel dos EUA como fonte de tecnologia industrial, em contraste com seu status histórico de ‘tomador’ desse tipo de tecnologia de países estrangeiros<sup>76</sup>” (Mowery, 2010: 42). Todas essas transformações resultariam em um processo político de negociações que traria como resultado a formalização da Convenção de Paris sobre propriedade industrial. Nesse momento fora instituído um sistema de proteção à propriedade intelectual baseado nos princípios de “tratamento nacional” e “reciprocidade”. Nas suas regulações estava clara a aceitação das diversidades entre os países signatários que poderiam formatar suas legislações da forma que entendessem mais adequada.

A construção desse ordenamento político global, nascido no final do século XIX, não se diferenciava das grandes movimentações nesse momento de construção de mecanismos internacionais voltados à expansão do comércio internacional e da internacionalização do capitalismo europeu e norte-americano. Como bem analisado por Craig Murphy (1994), as instituições internacionais consolidadas até o início da Primeira Guerra Mundial, construíram um padrão de normatização e regulação das práticas diplomáticas em áreas estratégicas, além de lidarem com um problema fundamental: a padronização de procedimentos fundamentais para o avanço das relações de produção internacionalmente. No que se refere especificamente à propriedade intelectual, o princípio ordenador da Convenção de Paris – o tratamento nacional – objetivava garantir a não discriminação entre nacionais e estrangeiros na possibilidade de receber a concessão de uma patente. Esse sistema se tornou operante e se consolidou de forma gradativa, na medida em que outros países, inclusive países em desenvolvimento, passavam a aderir aos tratados e a seguir seus princípios estruturantes.

Os fundamentos do sistema de Paris e Berna se mantêm até hoje e, durante mais de meio século, foram os dois tratados que sustentaram o regime internacional de propriedade intelectual. Responsáveis pelas normas estruturantes da organização das relações entre Estados, mas principalmente normas que padronizavam o comportamento das firmas.

---

<sup>76</sup>Tradução livre de “The timing of this change in US patent law is indicative of the growing role of the US as a source of industrial technology, in contrast to its historic status as a ‘borrower’ of industrial technology from foreign sources”

Alguns anos mais tarde, esses acordos acabariam institucionalizados em torno do *Bureaux Internationaux reunis pour la protection de la propriété* (BIRPI). Esse *bureaux* acabaria se constituindo como o embrião da Organização Mundial de Propriedade Intelectual (OMPI).

O período pós Segunda Guerra Mundial marca dois processos importantes para os EUA: a definitiva incorporação da ciência avançada à estrutura produtiva e econômica do país e a consolidação de uma liderança econômica extraordinariamente assimétrica. Durante duas ou três décadas essas características deram ao país a capacidade de desfrutar da sua capacitação tecnológica e do seu poderio econômico de forma a construir um sistema econômico internacional baseado em instituições econômicas importantes, especialmente para os propósitos do país de manter um sistema econômico aberto.

Fred Block, em um conjunto de estudos sobre o sistema de inovação norte-americano<sup>77</sup>, define o período pós-Segunda Guerra Mundial como o de nascimento do *Science State* norte-americano. Para o autor esse seria um marco importante na trajetória de desenvolvimento do país; uma mudança qualitativa no sentido do aumento da sua capacidade científica e tecnológica que se transborda para a esfera produtiva, industrial e agrícola. E o ponto alto desse período é o fortalecimento ainda maior da atuação do Estado no sentido de produzir estímulos nesse sentido. Mowery e Rosenberg (1993) descrevem sistematicamente o aumento dos gastos de P&D norte-americanos para esse período. E esse aumento é exponencial, na formulação dos autores, mesmo se comparado com o total de gastos somados das maiores economias da OCDE<sup>78</sup>.

O que essa literatura mostra de uma forma contundente e extremamente interessante é a coexistência nos EUA de uma política de desenvolvimento altamente intervencionista mas sempre difusa e camuflada e um discurso do livre-mercado e do não intervencionismo desde os tempos de Hamilton. Após a II Guerra Mundial está o período de consolidação e fortalecimento desse Estado desenvolvimentista peculiar dos EUA. Para Block o modelo enrustido norte-americano, que camufla um estado “intervencionista”, se caracterizaria

---

<sup>77</sup> Block (2008); Block, Keller (2011); Block, Keller (2011b)

<sup>78</sup> Gastos federais financiaram entre 50% e 2/3 do total de P&D do pós IIGM até a década de 1980 (73% desse montante executado por empresas privadas; 12% em laboratórios federais; 3% centros de desenvolvimento administrados por universidades e *colleges*; 3% instituições em fins lucrativos; 9% para as universidades) (Mowery, Rosenberg, 1993)

pela descentralização das ações do Estado. Diferentemente dos modelos de intervenção mais comuns na história recente (Leste Asiático, Japão, América Latina). Block o define como um *Developmental Network State*. Esse modelo descentralizado de incentivo à inovação tecnológica nos EUA se constituiu em cima de quatro pilares ou estratégias:

- i) *Target Resourcing*: forma de concentrar esforços e financiamento em áreas especialmente delimitadas.
- ii) *Opening Windows*: ao contrário da idéia anterior, o objetivo é manter portas abertas para idéias inovadoras que não sejam pré-selecionadas, mas que possam trazer resultados concretos importantes e, por isso, devem possuir canais de entrada nos financiamentos governamentais.
- iii) *Brokering*: ações voltadas a aumentar a interlocução entre pesquisadores, empresas, etc com o propósito de estimular a cooperação científico-tecnológica e também facilitar a comercialização desses,
- iv) *Facilitation*: ações variadas do governo para facilitar a introdução de novas tecnologias no mercado e a familiarização da sociedade com essas.

Grande parte das iniciativas norte-americanas descritas acima eram trabalhadas por duas grandes agências. Por um lado, o Departamento de Defesa e seus programas de focalização de atividades, especialmente com o programa *Defense Advance Research Projects Agency* (DARPA). Trata-se de da forma encontrada de descentralizar os recursos do Departamento de Defesa e flexibilizar a capacidade de inovação, indo além das compras diretas de armamentos para investir em pesquisas menos aplicadas, mas com capacidade de inovações mais amplas. Por outro lado, o governo federal se transformou no principal financiador da pesquisa científica básica com a criação do *National Science Foundation*, em 1950.

Quando dirigimos o olhar para o sistema de proteção à propriedade intelectual especificamente, há uma relação quase que complementar com essa política de facilitação e estímulo à inovação de forma descentralizada. Como esclarece Maskus e Reichman (2005), as regras que compunham o sistema eram mais “amigáveis” à inovação, porque estabeleciam um balanceamento mais adequado entre apropriação e concorrência,

privatização e divulgação. Ou seja, firmas inovadoras, mesmo aquelas ainda sem escala e tamanho, se beneficiavam de ambos os lados – financiamento, divulgação e apropriação.

Sob o sistema clássico de proteção à propriedade intelectual, como o adotado pelos EUA em meados dos anos 1960, por exemplo, o monopólio legal garantido pela lei de patentes protegia apenas uma camada das invenções descontínuas, que realmente saíam das trajetórias técnicas que guiavam a aplicação diária das descobertas científicas. Os empresários eram estrangidos a inovar em uma economia altamente competitiva e eram observados pelas regras de concorrência, especialmente as leis sobre segredo comercial, que provinham um *lead time* natural para recuperar os investimentos (...). Quanto ao resto, a aplicação vigorosa da legislação antitruste, suplementada por uma doutrina robusta sobre mau uso de patentes, livrava o mercado de um conjunto de patentes deletérias e outras barreirasa entrada e, na visão dos professores Mowery e Rosenberg, ao disciplinar os laboratórios da Bell e IBM, construiu o caminho para os saltos tecnológicos dos anos 1970 e 1980. Esse sistema clássico de proteção à propriedade intelectual obrigava os inovadores a procurar no domínio público pelos *inputs* básicos para a maioria dos desenvolvimentos tecnológicos. Faziam uso de uma vasta quantidade de informações científicas ou tecnológicas geradas ou financiadas pelo governo; e tratavam que esse conhecimento produzido por esforços de pesquisa públicos nas universidades e instituições sem fins lucrativos se tonassem bens públicos disponíveis a todos. Investidores entendiam também que inovações sub-patenteadas deveriam ser imitadas (*reversed-engineered*) pelos meios que garantissem a possibilidade de ação de competidores, que fizessem melhoramentos ou produzissem com custos menores. Eles ainda assumiam que mesmo invenções patenteadas deveriam entrar em domínio público após intervalos curtos e isso não deveria ser empecilho para se trabalhar “ao redor” dessas invenções se os lucros comerciais justificassem o esforço (Maskus, Reichman, 2005: 20-21)

Essa questão é ainda mais relevante quando percebemos que essefoi o período que vivenciamos um dos maiores surtos industrializantes em vários pontos do globo. Especialmente nas economias europeias, que se recuperavam da grande guerra, mas também em regiões não devastadas pela destruição do conflito, como a América Latina e o Leste Asiático. Esse processo de industrialização do período pós II Guerra Mundial foi marcado pela ação decisiva do Estado nacional. Ao longo de algumas poucas décadas, a

*Golden Age* ou os 25 Gloriosos como denominam Chang (2006) e Moraes (2006), a ação política foi importante na construção de aparatos burocráticos de regulação dos mercados, na adoção de políticas de pleno-emprego e formulação de políticas de cobertura e amparo social. Além da própria ação interventora do Estado na economia. Essa experiência proto-keynesiana de pleno-emprego e de solidificação do *welfarestate* foi mais incisiva nos países europeus. Nas economias emergentes e menos desenvolvidas imperou o modelo de industrialização por substituição de importações em que o Estado cumpria funções primordiais, coordenativas, mas também ativas. Ao longo desses anos, algumas economias emergentes buscaram também estimular uma certa independência política e econômica em relação ao centro do capitalismo mundial.

Por sua vez, esses países vivenciaram experiências de um estado de bem-estar social e momentos de grande pujança econômica<sup>79</sup>.

Na visão de Freeman e Soete (2008) é possível, dividindo o período do final do século XIX até 1975, dizer que no período 1945-1975 foi onde houve um regime relativamente unificado de crescimento no qual as atividades tecnológicas desempenharam papel mais importante: houve uma convergência de trajetórias de desenvolvimento e inovação. “O emparelhamento tecnológico e dos níveis de renda estão correlacionados num ‘círculo virtuoso’, o qual consiste de imitações, aprendizados e inovações crescentes, junto com uma produtividade do trabalho também crescente e altas taxas de crescimento” (Freeman; Soete, 2008: 548). O crescimento da produção industrial se tornaria o motor principal do crescimento e da renda. Esse período foi marcante no que tange às negociações internacionais para construção de aparatos de desenvolvimento mais eficientes e agências especializadas para fomentar o desenvolvimento na periferia. No mesmo sentido, as regras

---

<sup>79</sup> São exatamente essas políticas que passariam a sofrer inúmeras críticas, cada vez mais fortes, vindas das variadas correntes neoliberais – ataque às ineficiências das políticas de substituição de importações e aos custos produzidos pelo sistema de bem-estar social europeu. No primeiro caso, as críticas vinham especialmente de doutrinas e doutrinadores neoclássicos, herdeiros das teses ricardianas de vantagens comparativas e apoiadas em modelos contemporâneos como o Heckscher-Ohlin-Samuelson. Por outro lado, os adeptos de uma *new political economy* estabelecida em torno da tese sobre os comportamentos de *rent-seeking* dos burocratas condicionaram as análises sobre a relação público-privado nas economias emergentes.

de propriedade intelectual eram mais permissivas às demandas dos países que projetavam experiências desenvolvimentistas calcadas em estratégias de inovação tecnológica.

Entretanto, as décadas de setenta e oitenta vão representar um ruptura nessa narrativa que parecia indissolúvel para os EUA. A concorrência estrangeira e a necessidade de se lidar com transformações ainda mais expoentes na ciência e tecnologia fizeram com os EUA empreendessem mudanças importantes na sua estratégia de desenvolvimento tecnológico. Não se alterou o estado desenvolvimentista norte-americano; na realidade ele foi aprofundado. Nas décadas de 1970 e 1980, a crise econômica no país trouxe à tona a discussão sobre política industrial: os que a defendiam abertamente acabaram perdendo espaço, mas os que assumiam um fundamentalismo de mercado também não se deram bem. O sistema acabaria se constituindo como descrito anteriormente: uma política industrial e tecnológica fragmentada e escondida.

Por sua vez, a postura com relação aos seus parceiros-concorrentes se alteraria drasticamente. E no que se refere à legislação de propriedade intelectual, esse período marcaria também o início de grandes transformações – domesticamente, definidas pela necessidade de amparar o processo de transformação produtiva que reagia à concorrência internacional; e internacionalmente, expandido ao limite máximo a aquiescência dos seus parceiros às normas demandas pelos EUA.

### **2.1.1. Crise, Reforma e Internacionalização do Sistema de Propriedade Intelectual Norte Americano: o TRIPS, a harmonização de direitos e a diminuição da capacidade de ação estatal.**

Como já mencionado, a década de 1970 marcou o início de uma série de debates sobre a crise de hegemonia dos EUA e sobre a decadência econômica relativa do país. De fato, os EUA passaram a enfrentar concorrentes importantes, especialmente o Japão e os países da Europa já plenamente reconstruídos e imbuídos de um ímpeto integracionista forte. Com esses países, os EUA passavam a dividir o mercado de bens de alta tecnologia, enquanto concorria ainda com alguns países em desenvolvimento, que avançavam em seus processos de industrialização. O Brasil, por exemplo, fora alvo de investidas norte-

americanas importantes ao longo da crise financeira global dos anos oitenta, impondo sérias restrições ao comércio e produção.

Os argumentos relacionados a essa decadência relativa dos EUA passam por explicações diversas. Entretanto, dois pontos relacionados à inovação tecnológica merecem ser destacados, uma vez que apresentam impactos fundamentais para o sistema de propriedade intelectual do país. Por um lado, as relações de produção, de modo geral, passaram por transformações tecnológicas profundas nesse momento e as firmas norte-americanas encontravam dificuldades em transformar de forma rápida e eficiente o conhecimento científico, amplamente financiado pelo Estado, em novos bens, produtos, serviços e processos produtivos competitivos. Além disso, a “cientificização” da produção industrial e a emergência de novas tecnologias, que passariam a compor o centro da produção industrial de países altamente desenvolvidos, traziam um descompasso com a legislação de patentes do país.

Argumentava-se que países concorrentes estariam encontrando facilidades de se apropriar do conhecimento tecnológico produzido nos EUA, dada a insuficiência da proteção concedida no país, uma vez que esses novos setores (como biotecnologia, software, semicondutores, etc) não se constituíam como produtos industriais até então majoritários na economia dos EUA (Coriat e Orsi, 2002; Doremus, 1995).

Essa concepção passaria a dominar não apenas os argumentos de empresários que se mobilizavam por mudanças na legislação norte-americana, mas passaria a encampar também os discursos e práticas dos *policymakers* do país. Nesse sentido, a emergência desses novos ramos tecnológicos e industriais e a necessidade de se conter a concorrência de novos competidores (que faziam uso supostamente livre do conhecimento científico produzido com recursos de americanos, como se alegava) fez com que dois processos se desencadearam simultaneamente: (i) a reorganização do sistema de propriedade intelectual dos EUA, para adequá-lo aos novos setores e ampliar a capacidade de apropriação privadas das firmas norte-americanas; (ii) a internacionalização desse novo padrão doméstico sobre seus concorrentes e a ação no sentido da construção de novas regras globais para tratar da matéria (Doremus, 1995; Jaffe, 1999). Entretanto, é importante ressaltar que nenhum desses dois movimentos foi fácil ou desprovido de confrontações locais e internacionais. E muito menos foram sincronizados de forma perfeita como pode parecer. Doremus (1995)

apresenta claramente as discontinuidades e as necessidades de adaptações a demandas diferenciadas domesticamente. Por sua vez, as pressões internacionais de alteração e adaptação das legislações-padrão para os parceiros comerciais norte-americanos foram fortemente marcadas por conflitos e controvérsias importantes.

De toda forma, três mudanças podem ser percebidas nesse primeiro vetor de ação norte-americana para reestruturar seu sistema de proteção à propriedade intelectual. Essas mudanças tiveram impactos importantes e que estimularam, de forma drástica, o aumento de pedidos de patentes e do número de patentes concedidas pelo USPTO. Abaixo sinalizaremos brevemente essas mudanças mencionadas.

A primeira delas, foi a adoção da legislação conhecida como *Bayh-Dole Act* (*Patent and Trademark Amendment Act*, de 1980), que ampliou o escopo de atores com capacidade de demandar uma patente. No bojo das transformações econômicas do período e voltada à tentativa de corrigir certas aberturas existentes aos seus concorrentes, a legislação em questão estabeleceu regras para permitir a apropriação privada das inovações produzidas por entidades públicas e Universidades ou qualquer instituição que estivesse operando estratégias de inovação com recursos públicos<sup>80</sup>. Ou seja, tratava-se do estabelecimento de uma política com o propósito de garantir a “nacionalização” “privada” do conhecimento produzido com recursos públicos, evitando a sua utilização por firmas

---

<sup>80</sup> Para informações mais aprofundadas sobre a matéria e, principalmente para uma análise crítica sobre essa transformação legislativa que trouxe grandes consequências para o sistema de propriedade intelectual e de inovação no país: JAFFE, Adam; LERNER, Josh. “Privatizing R&D and the Commercialization of National Laboratory Technologies”. **NBER Working Paper**, vol. 7064, 1999. SAMPAT, Bhaven N. “Patenting and US academic research in the 20th century: the world before and after Bayh-Dole”. **Research Policy**, vol. 35, 772-789, 2006. MAZZOLENI, Roberto; NELSON, Richard. “The Roles of Research at Universities and Public Labs in Economic Catch-up”. **LEM Papers Series**, Vol. 01, 2006. MOWERY, David; ZIEDONIS, Arvids. “Numbers, Quality, and Entry: How Has the Bayh-Dole Act Affected U.S. University Patenting and Licensing?”. **Innovation Policy and the Economy**, vol. 01, p. 187-220, 2000. MOWERY, David; ZIEDONIS, Arvids. “Academic Patent Quality and Quantity before and after the Bayh-Dole Act in the United States”. **Research Policy**, vol. 31, p. 399-418, 2002. MOWERY, D; NELSON, R. SAMPAT, B; ZIEDONIS, A. “The Growth of Patenting and Licensing by U.S. Universities: An Assessment of the Effects of the Bayh-Dole Act of 1980”. **Research Policy**, Vol. 30, pp. 99-119, 2001.

concorrentes. E ainda, estabelecia a possibilidade de criação de vínculos formais entre Universidades e Institutos públicos de pesquisa com empresas privadas norte-americanas<sup>81</sup>.

Um segundo movimento foi a unificação em apenas uma corte nacional responsável por contenciosos envolvendo direitos de propriedade intelectual, na *Court of Appeals for the Federal Circuit* (CAFC), criada com a adoção do *Federal Courts Improvement Act* (1982). A criação do CAFC tinha como objetivo declarado acabar com a heterogeneidade das decisões referentes a reclamações sobre direitos de propriedade intelectual e, simultaneamente, evitar práticas de *forum shopping* e aumentar a previsibilidade das decisões que seriam emanadas de um único fórum especializado. Entretanto, o resultado efetivo que se percebeu foi que, através de decisões judiciais e da criação de jurisprudência sobre matérias julgadas, o CAFC assim como a Suprema Corte norte-americana produziram uma normatividade extremamente pró-patentes. Bem como descrevem Jaffe e Lerner, “a nova corte de apelação passou a interpretar a Lei de Patentes de forma a tornar as patentes algo mais fácil de se conseguir, mais fácil de garantir a sua aplicação sobre terceiros, mais fácil de se conseguir largas vantagens econômicas com a sua efetiva aplicação, e muito mais difícil daqueles acusados de infringir direitos de propriedade intelectual de questionar a validade de uma patente” (2004:02). Ainda nesse sentido, a partir de decisões judiciais definitivas, os EUA vivenciaram um processo importante de ampliação do escopo de matérias patenteáveis<sup>82</sup>.

Essas mudanças produziram uma corrida para o patenteamento, como se pode perceber no Gráfico 1. Até meados da década de oitenta havia uma estabilidade na quantidade de pedidos anuais que circulavam em torno dos 65.000. O aumento é então exponencial, alcançando atualmente algo próximo de 250.000 pedidos anuais. O que

---

<sup>81</sup> No que se refere especificamente a transferências de conhecimento produzido através da utilização de recursos públicos, a legislação *Stevenson-Wylder Technology Innovation Act*, de 1980, também foi importante. Estabelecia a obrigatoriedade de todos os laboratórios públicos criarem mecanismos institucionais para transferência de tecnologia produzida com suporte do governo federal. Além disso, P.L 98-620, de 1984, retirou algumas restrições que ainda existiam na *Bayh-Dole Act* permitindo uma aplicação considerável do seu escopo de possibilidades de apropriação e cooperação com empresas.

<sup>82</sup> Alguns casos decididos pelo judiciário norte-americano são emblemáticos nesse sentido. *Diamond v. Chakrabarty* – Decisão da Suprema Corte norte-americana sobre patenteamento de organismos geneticamente modificados. Ampliando os critérios de patenteabilidade. *Diamond vs Diehr* e *Diamond vs Bradley* – decisão sobre patenteamento de Software. *The State Street Bank vs Signature Financial Group* – decisão sobre patenteamento de métodos de negócios.

produzira esse aumento? A jurisprudência produzida pelo CAFC aumentou, através da flexibilização dos conceitos de “novidade”, “não-obviedade” e, principalmente de “aplicação industrial”, o escopo de matérias patenteáveis de forma significativa. Isso produziu alterações profundas no comportamento do USPTO e das firmas norte-americanas. A partir desse momento, o escritório de pedidos de patentes passa a considerar “novos produtos” como softwares, métodos de negócios e entidades biológicas (não necessariamente novas) como possíveis de serem protegidas por patentes<sup>83</sup>. Ao mesmo tempo, esse fortalecimento dos direitos privados sobre o conhecimento fez tornar mais viável a comercialização de patentes, o que estimulava essa corrida pela apropriação do conhecimento<sup>84</sup>.

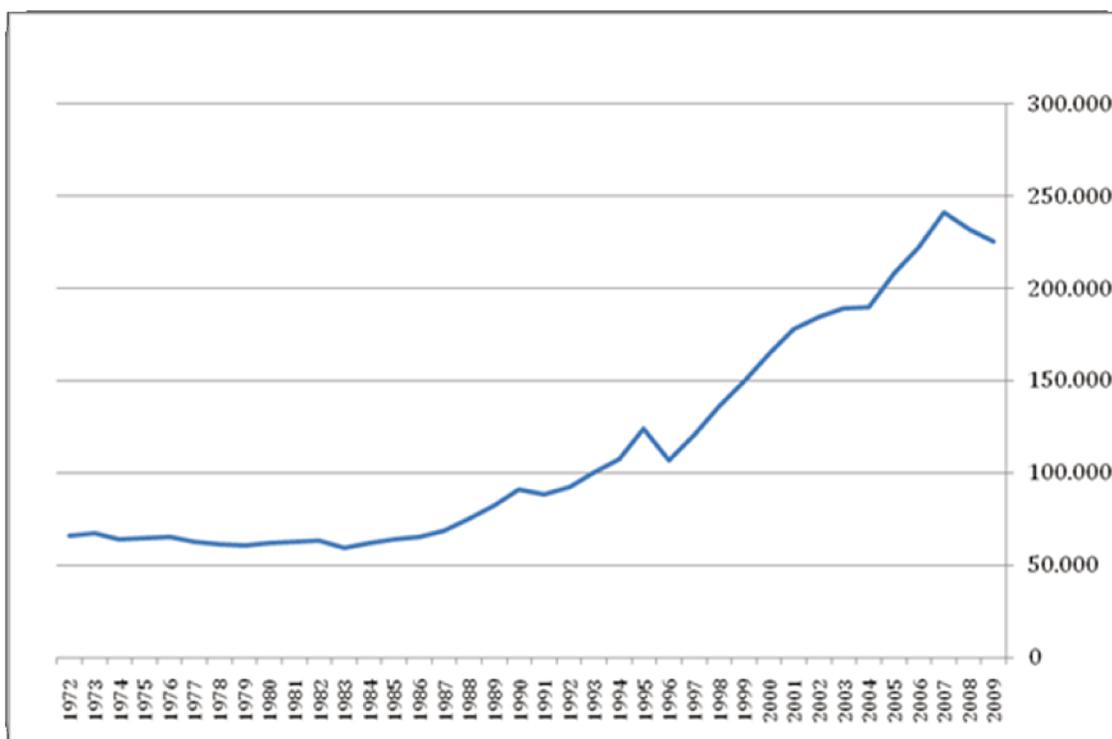
Por fim, um terceiro processo foi a reestruturação do USPTO, alterando a natureza da instituição e seu sistema administrativo na década de 1990. Uma alteração importante se referiu à forma e a lógica da cobrança de taxas pela instituição. Essa transformação estimulou um grande aumento na concessão de patentes, tendo em vista que o USPTO passou a se constituir como um *profit-center*. O USPTO deveria se auto-organizar e se sustentar exclusivamente através das taxas administrativas que cobrava. Essa autonomia decisória e orçamentária, vinculada ao sistema de arrecadação próprio do sistema, teria estimulado o escritório a ser mais permissivo nas concessões de patentes.

---

<sup>83</sup> Mesmo antes do estabelecimento da CAFC, algumas decisões judiciais já tinham consolidado interpretações mais liberais sobre o patenteamento. Em 1980, uma decisão importante da Suprema Corte Norte-americana permitindo o patenteamento de organismos geneticamente modificados, no caso “Diamond v. Chakrabarty”, levou a uma ampliação dos objetos com patenteabilidade permitida. Outras decisões importantes do Judiciário norte-americano: sobre patenteamento de softwares, no caso “Diamond vs Diehr and Diamond vs Bradley”, em 1981; e para patentes sobre métodos de negócios, com o caso “The State Street Bank vs Signature Financial Group” em 1998.

<sup>84</sup> Para mais informações essa “revolução silenciosa” produzida pelo CAFC: LUNNEY JR, Glyn S. “Patent Law, the Federal Circuit, and the Supreme Court: a quiet revolution”. **Supreme Court Economic Review**, vol. 11, p. 01-80, 2004.

**GRÁFICO 1**  
**PATENTES DE ORIGEM NORTE-AMERICANA DEPOSITADAS NO USPTO**  
**POR ANO (1972 - 2009)**



Fonte: United States Patent and Trademark Office.

Todas essas mudanças apontadas no regime norte-americano de propriedade intelectual produziram efeitos importantes no funcionamento do sistema de proteção. O mais visível deles foi obviamente o aumento vertiginoso nos pedidos de patentes, que aumentou significativamente a partir da década de 1980, mas sofreu um verdadeiro catapultamento a partir da reestruturação do regime internacional de propriedade intelectual. Vale a pena ressaltar que o gráfico apresenta os pedidos anuais e não o acumulado de pedidos<sup>85</sup>.

Como se sabe, a lógica que organizou a proteção à propriedade intelectual nos EUA está posta na sua constituição e expõe nitidamente sua função no “progresso das artes e da

<sup>85</sup> Existem outras interpretações sobre esse aumento da quantidade de pedidos de patentes nos EUA. Uma delas defende a idéia de que esse aumento estaria relacionado a uma melhoria expressiva nos sistema de administração e organização da inovação pelas firmas. KORTUM, Samuel; LERNER, Josh. “What is Behind the Recent Surge in Patenting”. *Research Policy*, vol. 28, p. 01-22, 1999.

ciência”. Entretanto, alguns analistas importantes vêm apontando que esse processo de transformação legal, desencadeado a partir dos anos 1980, tem trazido efeitos negativos significativos para o país em termos de inovação nos EUA. Praticamente desvirtuando a lógica constituidora do sistema de proteção.

Alguns problemas têm sido apontados, mas todos se aproximam de um diagnóstico comum – a ampliação exagerada do escopo de matéria patenteável e a ampliação também dos atores potencialmente patenteadores. Por exemplo, abertura da possibilidade de patenteamento de invenções científicas estimulou a apropriação privada de idéias genéricas, que poderiam ser utilizadas para a produção de outras inovações tecnológicas aplicadas. Esse mecanismo, além de retirar do ambiente público conhecimento importante, expande a incerteza jurídica sobre o risco de se estar infringindo um direito já estabelecido (Mazzoleni; Nelson, 2000). Além disso, outros problemas têm sido identificados por especialistas. Problemas que eventualmente produzem efeitos contra-produtivos com o uso da proteção para fins distintos da inovação.

A legislação de patentes nos EUA já se constituía a partir de um padrão de matéria patenteável amplo: “*whoever invents or discovers any new and useful process, machine, manufacture or composition of matter, or any new and useful improvement theory, may obtain a patent (...)*” (US Code, title 35, part II, chapter 10, paragraph 101). Entretanto, na prática há uma regra informal – praticamente tudo é passível de ser patenteado nos EUA. Uma das razões para isso é o fato de utilizarem como critério para patenteamento a noção de utilidade e não aplicação industrial. Essa é uma das razões mais claras do processo de flexibilização contínua do escopo de matéria patenteável. Nesse sentido, mais duas aberturas se processaram: por um lado, a possibilidade de patenteamento de inovações fúteis e que não produzem qualquer aumento no estoque de conhecimento do país<sup>86</sup>; e por outro, uma transformação profunda na lógica de organização de algumas áreas científicas. No que se refere a esse último aspecto, caso mais emblemático foram as mudanças produzidas na área da biologia molecular, com o patenteamento de sequências

---

<sup>86</sup> Existem Alguns Exemplos Já Clássicos: Método patenteado de “Se Balançar No Balanço” (MethodOfSwingingOn A Swing–US 6.368.227); Patente de técnica de “engolir comprimido” (MethodOfSwallowing A Pill – US 3.418.999); Patente de Sanduiche de Manteiga de Amendoim (SealedCrustlessSandwich US 6004596); e patente de Método de Exercitar Gatos (MethodOfExercisingCat - US 5.443.036).

genéticas, indo na direção contrária da própria noção de novidade, por se tratar de material encontrado na natureza e sem qualquer possibilidade de aplicação industrial<sup>87</sup>.

Outras áreas ou setores produtivos também acabariam afetados negativamente pelo avanço na possibilidade de patenteamento, mas por razões distintas das primeiras mencionadas: uma delas seriam os setores em que o conhecimento é majoritariamente *cumulativo* – os processos *deenclosures*, através da concessão de patentes não permitem os desenvolvimentos técnico subsequentes, fundamentais em determinados setores; e outro nicho de problemas desse tipo seria praticamente todos os setores baseados na noção de *open science*.

Para terminamos esse encadeamento de críticas, uma outra consequência negativa dessa exploração do patenteamento para a capacidade de inovação pode ser apresentada. Os **custos proibitivos** de processos judiciais envolvendo infrações de direitos de propriedade intelectual, o que desestimula fortemente empresas, especialmente as de menor tamanho, a entrarem em determinados setores e, por consequência direta, estimula-se a criação de oligopólio em torno de empresas com grandes portfólios de patentes. (Correa, 2007; Primo Braga, 2000). Esse efeito tem relação com o aumento do escopo da própria patente concedida (*patentbreadth*)<sup>88</sup>.

Resumidamente, essas transformações acabam produzindo instrumentos de ação das grandes companhias para fins anti-concorrenciais, não relacionados à inovação tecnológica; criam barreiras a entrada em determinados setores; limitam a capacidade inovativa de forma geral ao impedir a ação de empresas menores; levam a uma corrida ao patenteamento e às patentes defensivas; produzem a diminuição da qualidade das patentes; etc. (Cohen, 2005; Maskus, Reichman, 2005; Maskus, 2006; Jaffe, Lerner, 2004; Bessen, Meurer, 2008; Boldrin, Levine, 2008).

Por sua vez, e mais problemático, os EUA demandam normalmente um processo de transformação no sistema de proteção global, direcionando as regras internacionais no sentido do sistema permissivo que eles estabeleceram nacionalmente.

---

<sup>87</sup> Outros exemplos seriam as bactérias geneticamente modificadas, animais geneticamente alterados, métodos cirúrgicos, softwares, produtos financeiros, e métodos de negócios.

<sup>88</sup> Esse risco de se infringir direitos já concedidos se expande na medida em que a proteção patentária se expande também. Nesse caso especificamente, quando o direito recai sobre idéias genéricas e “óbvias”, sobre patentes que protegem um conhecimento amplo demais.

Assim, chegamos justamente no segundo pilar da política norte-americana – aexternalização e internacionalização de seus padrões de proteção nacionais ao longo dos anos oitenta e noventa, firmando posições de forma coercitiva, mas alimentando uma imagem positiva de todo desse processo. Existe uma ampla literatura sobre essas mudanças, mas é importante atentar para alguns pontos importantes.

Um primeiro momento e uma primeira estratégia, que inclusive abriu caminho para o momento subsequente, foi o engajamento em ações bilaterais coercitivas, voltadas a adequação de seus principais parceiros e concorrentes comerciais. As mudanças na legislação comercial norte-americana na década de setenta e oitenta<sup>89</sup> criaram uma espécie de arcabouço legal para que o país pudesse agir de forma unilateral e discricionária sobre aqueles parceiros comerciais que, na concepção norte-americana, mantinham práticas desleais de comércio<sup>90</sup>. Ao fazer uso dos dispositivos da Seção 301 do Trade Act de 1974, o país podia iniciar, seja através da iniciativa de interessados ou de forma auto-iniciada, investigações sobre violações aos interesses comerciais dos EUA e adotar medidas de retaliação contra países que mantivessem práticas comerciais e legislações contrárias aos seus interesses. Sob a lógica e o discurso do “fair trade”, os EUA buscariam remover e impossibilitar práticas consideradas desleais de comércio (Mendonça, 2010; Mundo, 1999, Vigevani, 1995; Arsalanian, 1994; Mundo, 1999).

Esse dispositivo foi utilizado também contra países que possuíam sistemas de proteção à propriedade intelectual considerados insuficientes pelos EUA. A legislação de 1988 (*Omnibus Trade and Competitiveness Act*) estabeleceu ainda a criação das seções Super 301 (que obrigava o USTR a criar uma lista prioritária de países que mantivessem práticas de comércio desleal e, conseqüentemente, tomar ações contra eles) e a Special 301 (que lida com o mesmo problema, mas focada especificamente em violações da propriedade intelectual por terceiros). Desse último instrumento são produzidos relatórios

---

<sup>89</sup> As legislações mencionadas mais importantes são o Trade Act de 1974; Trade Act de 1979; Trade Act de 1984; e Omnibus Trade and Competitive Act de 1988.

<sup>90</sup> Sobre esse processo de alteração legal no país: MENDONÇA, Filipe Almeida. **Entre a Teoria e a História: a política comercial dos Estados Unidos na década de 1980**. São Paulo: Dissertação de Mestrado apresentada ao PPPGRI San Tiago Dantas: UNESP, UNICAMP, PUC-SP, 2009; MUNDO, Philip. **National Politics in a Global Economy: the domestic sources of U.S trade policy**. Washington: Georgetown University Press, 1999.

específicos que qualificam a proteção à propriedade intelectual em todos os países do mundo.

É interessante notar que vários países<sup>91</sup>, inclusive o Brasil, foram alvo de ações unilaterais e ilegais dos EUA com o propósito de reformar suas legislações comerciais e também de proteção à propriedade intelectual. O Brasil sofreu duas importantes investigações por parte dos EUA: o contencioso da Informática de 1985 e o da indústria farmacêutica em 1987. O litígio sobre a informática se iniciou em 1985 e durou mais de quatro anos. As reclamações norte-americanas se baseavam nas supostas infrações da Lei de Informática brasileira, que alegavam produzir uma reserva de mercado injusta, além de não responderem adequadamente às normas de propriedade intelectual<sup>92</sup>. No caso dos fármacos, a reclamação volta-se a não existência de proteção por patentes de produtos fármacos e de química fina no código brasileiro vigente. A abertura de investigações em 1987 levou à imposição de sanções efetivas em 1988<sup>93</sup>.

Entretanto, o que é mais importante de ser ressaltado nesse caso é a plena adequação das duas políticas ao código de propriedade industrial do Brasil vigente na época e, ainda mais importante, a plena observância da legislação brasileira às regras internacionais sobre a matéria. As acusações, ações e a própria legislação de comércio norte-americana possuíam um caráter agressivo e ilegal, na medida em que previam sanções unilaterais e

---

<sup>91</sup> Os EUA conseguiram alterar legislações de diversos países por meio de pressões unilaterais. Dentre eles, cabe destacar: Canadá: nova legislação em 1987; México: acelerou o processo de concessão de patentes para produtos farmacêuticos e já concedia a processos; Argentina: aceitara mudar sua legislação; Chile: informou que enviaria projeto de reforma da legislação de propriedade intelectual; Espanha: alterou sua legislação em 1986 e que entraria em vigor em 1992; Finlândia: estendeu sua proteção para produtos farmacêuticos em 1988; Coreia do Sul: implementou nova legislação em 1987. Informações retiradas de (Arslanian, 1994).

<sup>92</sup> “A Lei de Informática brasileira restringe as importações de produtos de informática norte-americanos, considerados símbolos da vantagem comparativa dos EUA na área de produtos e serviços de alta tecnologia” (Embaixador Michael Smith, do USTR, em pronunciamento na Câmara dos Representantes – Comitê de Energia e Comércio – em 15.07.1987. Citado em Arslanian, 1994).

<sup>93</sup> Foi central nesse processo o lobby da PHARMA – associação norte-americana de empresas farmacêuticas. Em 1987, em meio às indecisões do processo, entrou com pedido de abertura de investigações em junho do mesmo ano. Nesse momento, a PHARMA acionou o Brasil por realizar “prática de comércio não-razoável”. Ou seja, claramente admitindo a não existência de normas internacionais que sustentassem o seu pedido e ação dos EUA.

discriminatórias sobre países que se possuíam políticas e leis adequadas às normas internacionais de comércio.

Essa estratégia agressiva e unilateral norte-americana foi parte integrante das ações do país para construção de um regime multilateral de propriedade intelectual que levasse consigo essas alterações supramencionadas no sistema norte-americano. Como bem expôs Doremus (1995), a importância desses novos setores tecnologicamente intensivos na economia dos EUA fazia refletir quase que naturalmente em pressões para que os parceiros norte-americanos conformassem seus sistemas nacionais às demandas de internacionalização desses setores econômicos.

Assim, o passo seguinte na ação dos EUA foi a construção de um regime multilateral de propriedade intelectual que contemplasse parte importante das mudanças recentes desencadeadas no sistema norte-americano e que caminhasse no sentido das demandas que o país sinalizou em suas ações unilaterais. A criação de um regime multilateral de propriedade intelectual, que abarcasse praticamente todos os países do globo e os submetessem a regras de proteção uniformes foi resultado de sérios embates entre os países desenvolvidos e um grande grupo de países em desenvolvimento, que relutava em aderir a um regime tão abrangente como o que estava em discussão. Acredito não valer a pena, para os propósitos do argumento nos aprofundarmos em todas as especificidades do acordo. Entretanto, alguns pontos devem ser contemplados<sup>94</sup>.

Primeiramente, é impossível não relacionar o processo descrito rapidamente nas páginas anteriores com o nascimento do TRIPS. Como já muito bem delineado por ampla literatura, as transformações na legislação norte-americana de comércio – com o deságue na completa relação entre propriedade intelectual e comércio com a emenda da legislação de comércio em 1984 – criou os mecanismos necessários para o enquadramento dos países que pareciam querer resistir<sup>95</sup>. Por sua vez, os grupos privados norte-americanos, interessados

---

<sup>94</sup> Para uma discussão aprofundada sobre as pressões em torno da criação do acordo nos EUA, recomendamos os textos de Susan Sell

<sup>95</sup> The 1984 amendment added three new features. First, the amendment gave the USTR authority to initiate cases on this own (...). Second, for the first time, the amended act explicitly included the failure to protect intellectual property adequately as actionable (...). Finally, the Trade Act of 1984 included intellectual property protection as a new criterion for extending and/or maintaining trade benefits under GSP (...). (Sell, 1995: 172).

nesse processo de harmonização do sistema internacional, não se contentaram com os instrumentos, mas principalmente, com a forma como o USTR dispunha deles. O *Omnibus Trade and Competitiveness Act* e o fortalecimento das pressões negociadoras na Rodada Uruguaí, podem ser entendidos como respostas do Congresso norte-americano às pressões exercidas por esses grupos<sup>96</sup>.

Assim, determinados grupos privados norte-americanos desempenharam papel fundamental nesse processo de formatação da legislação do país e na estratégia de “exportação” dessa legislação. Na década de setenta, com a adoção da *US Trade Act* e do *US Trade Promotion Authority*, em 1974, foi instituído o *Advisory Committee for Trade Policy and Negotiations* (ACTN). Esse comitê era composto por grandes empresas e conglomerados norte-americanos e tinha o objetivo de assessorar os representantes comerciais do país. Esse *advisory* tinha ainda um subcomitê específico para o tema da propriedade intelectual, o *Industry Functional Advisory Committee on Intellectual Property Rights for Trade Policy Matters* (IFCA-3). Os relatórios desses dois comitê e subcomitê tinham um peso significativo nas negociações internacionais, uma vez que serviam de aconselhamento ao USTR. Nesse sentido, como bem descrito pela literatura e relatado de forma mais contundente por Moir (2009), um pequeno grupo organizado e com forte poder político conseguiu alterar políticas específicas para lhes garantir benefícios financeiros em detrimento de uma parcela maior de afetados, mas politicamente desorganizados e dispersos.

Especificamente, o TRIPS produziu uma normatização ampla sobre os direitos de propriedade intelectual, produzindo impactos importantes sobre as economias periféricas. Um ponto a mais merece ser explorado e que faz referência ao argumento do texto. Dentro das especificações gerais do Acordo, esse se constituiria como um ordenamento mínimo que os países deveriam se adaptar, abrindo espaço apenas para negociações subsequentes que tivessem o propósito de avançar nas proteções. Todos os países, com níveis distintos de capacidade tecnológica ou de desenvolvimento econômico, deveriam se comprometer com

---

<sup>96</sup> É ainda importante ressaltar que a idéia de multilateralização das regras globais de propriedade intelectual tem um capítulo anterior. No início da década de 80 houve uma primeira tentativa de estabelecer parâmetros substantivos ao sistema internacional de patentes na OMPI. As negociações fracassaram, mas demonstra Correa (2005), grande parte dos temas negociados (requisitos para patenteabilidade, direitos conferidos, reversão do ônus da prova) acabariam incorporados ao TRIPS.

as regras estabelecidas sem possibilidades de adaptações<sup>97</sup>. Ou seja, tratava-se um ordenamento mínimo obrigatório e universal.

Além das obrigações gerais, o TRIPS estabeleceu regras para regular especificamente as variadas formas de proteção do conhecimento (direito autoral e direitos conexos; marcas; indicações geográficas; desenhos industriais; patentes; topografias de circuitos integrados; proteção de informação confidencial; controle de práticas de concorrência desleal em contratos de licenças). Quando se trata das proteções via patentes, objeto privilegiado dessa análise, o acordo estabeleceu uma ampliação substancial desse direito, na medida em que ampliou de forma irrestrita a possibilidade de patenteamento e harmonizou minimamente as regras estabelecendo os critérios para tal.

O artigo 27 – “Matéria Patenteável” estabelece:

“Sem prejuízo do disposto nos parágrafos 2 e 3 abaixo, qualquer invenção, de produto ou de processo, **em todos os setores tecnológicos**, será patenteável, desde que seja nova<sup>98</sup>, envolva um passo inventivo<sup>99</sup> e seja passível de aplicação industrial<sup>100</sup>” (grifo nosso).

Em contrapartida ao direito de exercer controle total sobre a matéria patenteada – exclusão do direito de terceiros fazerem qualquer uso econômico sem autorização – há a obrigatoriedade de *divulgação* do material protegido. A invenção patenteada deve ser descrita de forma suficientemente satisfatória para que uma pessoa habilitada na área do conhecimento possa implementá-la adequadamente. Isso quer dizer que o conhecimento torna-se público, mas não utilizável de forma imediata.

Ou seja, o acordo, por um lado, homogeneizou os sistemas de proteção, minando a capacidade dos Estados decidirem livremente aquilo que seria objeto passível de proteção (a partir de agora, todos os setores tecnológicos merecem esse tipo de proteção); ainda

---

<sup>97</sup> A única concessão dada foi a existência de prazos diferenciados para que esses países alterassem suas legislações nacionais, tornando-as compatíveis com o TRIPS.

<sup>98</sup> No sentido geral de que a ideia a ser protegida não está em domínio público

<sup>99</sup> O que significa que o conhecimento não poder ser óbvio para uma pessoa qualificada na área

<sup>100</sup> Que permita uma solução técnica real e que possa se transformar em bem comercializável ou em processo produtivo efetivo.

estabeleceu os critérios máximos que poderiam ser utilizados para definir a patenteabilidade (novidade, inventividade e aplicação industrial); e definiu o tempo mínimo de proteção em 20 anos para as patentes. Assim, o regime internacional de propriedade intelectual formado com o TRIPS fez incorporar às suas normas os princípios balizadores da OMC (tratamento nacional, nação-mais-favorecida), legislou sobre o conteúdo das normas de proteção, sua substância concreta, e vinculou-o ao sistema de solução de controversas da organização.

Essas regras produziram uma forma de harmonização dos sistemas nacionais de patentes, forçando os Estados a se adaptarem às diretrizes obrigatórias do TRIPS, alterando suas legislações nacionais. Esse movimento de adequação das regras nacionais acabou impactando especialmente países em desenvolvimento – por exemplo, aqueles que não concediam patentes a produtos farmacêuticos ou que exigiam outros critérios para a concessão de patentes. Antes do TRIPS e de acordo com as normas existentes previamente, os países podiam diferenciar em suas legislações nacionais os critérios de patenteabilidade em setores industriais e tecnológicos e ainda escolher se dariam patentes a produtos ou processos. Um exemplo importante nesse sentido era a exclusão, por mais da metade dos países aderentes ao Tratado de Paris, do patenteamento de fármacos ou de quaisquer produtos relacionados à nutrição e alimentação. Os países ainda podiam escolher, de acordo com preferências nacionais, os prazos de duração de direitos. O TRIPS ainda rompeu com a possibilidade de diferenciação em relação ao local da produção do produto protegido, não diferenciando a partir de então o bem importado do produzido nacionalmente.

Resumidamente, o TRIPS estabeleceu padrões mínimos em todas as áreas tecnológicas, suplementou provisões substantivas em matéria de propriedade intelectual existentes em acordos prévios, estabelecendo padrões sobre todas as matérias entendidas como constituintes do termo propriedade intelectual. Com isso, produziu um grande aprisionamento dos Estados, uma grande redução do *policyspace* para adoção de políticas de incentivo à inovação (Gallagher, 2005; Ruse-Khan, 2009; Shadlen, 2005).

Entretanto, não são apenas essas as consequências do TRIPS. Formalmente sim, mas os efeitos econômicos são maiores. Há, por um lado, um aumento vertiginoso nos pedidos de patentes de estrangeiros nas economias em desenvolvimento. O Acordo TRIPS ampliou enormemente os incentivos ao patenteamento internacional. E, por outro lado,

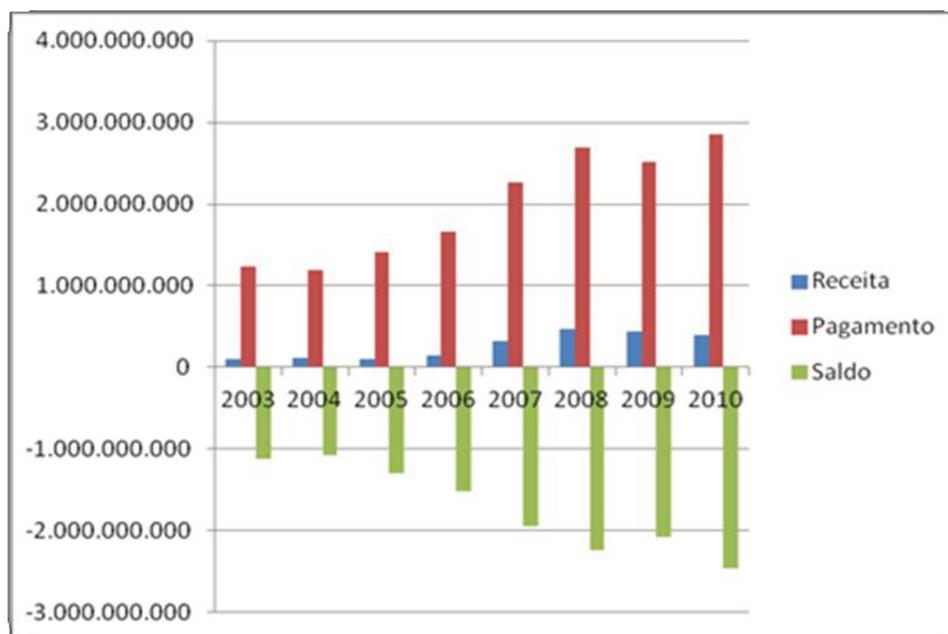
produziu, como consequência dessa ampliação do patenteamento, um aumento vertiginoso na transferência líquida de recursos às economias desenvolvidas, seja através do pagamento royalties, ou da contratação de assistência técnica, *franchising*, etc. As tabelas abaixo ilustram essa situação claramente. Primeiramente, a partir de dados de países selecionados, pode-se vislumbrar grande diferença no patenteamento de estrangeiros nas grandes economias periféricas a partir de 1995. Enquanto que nos EUA, esse número se mantém abaixo do número de patentes de nacionais, demonstrando que as transformações proporcionadas pelo TRIPS pouco afetam o patenteamento para estrangeiros nos EUA. E no gráfico subsequente, pode-se perceber a magnitude do déficit brasileiro na sua balança de pagamentos tecnológicos (mais especificamente de royalties e licenciamentos de tecnologias).

**TABELA 2**  
**PATENTES DEPOSITADAS POR RESIDENTES E NÃO RESIDENTES PARA PAÍSES SELECIONADOS (1992-2007)**

<b>PAÍS</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
<b>BRASIL</b>																
Residentes	2.100	2.429	2.269	2.611	2.707	2.756	2.491	2.816	3.080	3.323	3.365	3.689	3.958	3.905	3.810	4.023
Não-residentes	4.374	4.221	4.228	4.741	5.446	13.479	13.546	14.693	14.296	13.881	12.657	14.015	15.314	16.100	20.264	17.802
<b>ÍNDIA</b>																
Residentes	1.248	1.209	1.588	1.545	1.661	1.926	2.247	2.206	2.179	2.371	2.693	3.425	4.014	4.521	5.314	
Não-residentes	2.176	2.511	3.212	5.021	6.901	8.229	6.707	2.620	6.324	8.221	8.772	9.188	13.452	19.984	23.626	
<b>CHINA</b>																
Residentes	10.022	12.084	11.191	10.011	11.628	12.672	13.751	15.626	25.346	30.038	39.806	56.769	65.786	93.485	122.318	153.060
Não-residentes	4.387	7.534	7.876	8.688	11.114	12.102	33.645	34.418	26.560	33.412	40.426	48.548	64.598	79.842	88.183	92.101
<b>EUA</b>																
Residentes	92.425	99.955	107.233	123.962	106.892	119.214	87.955	149.251	164.795	177.513	184.245	188.941	189.536	207.867	221.784	241.347
Não-residentes	90.922	84.241	95.522	104.180	105.054	101.282	84.160	116.512	131.100	148.958	150.200	153.500	167.407	182.866	204.182	214.807

Fonte: WIPO Statistics Data e US Patent and Trademark Office (USPTO)

**GRÁFICO 2**  
**SALDO TECNOLÓGICO BRASILEIRO<sup>101</sup> (em US\$)**



Fonte: International Monetary Fund, Balance of Payments Statistics Yearbook and data files

Por sua vez, a revolução desencadeada pelo TRIPS, que limitou fortemente a liberdade de escolha dos países para a construção de uma instituição de importância fundamental para seus sistemas nacionais de inovação não atingiu o limite do máximo do imobilismo governamental. O TRIPS ainda preservou algumas poucas flexibilidades para os Estados poderem adequar suas legislações a objetivos nacionais de desenvolvimento econômico-social: seriam algumas liberdades de escolha mais amplas, mas com um caráter mais abstrato que efetivo; e determinadas possibilidades de estabelecer exceções e limitações de direitos. Essas flexibilidades estão listadas e analisadas na tabela abaixo.

<sup>101</sup> Royalty and license fees are payments and receipts between residents and nonresidents for the authorized use of intangible, nonproduced, nonfinancial assets and proprietary rights (such as patents, copyrights, trademarks, industrial processes, and franchises) and for the use, through licensing agreements, of produced originals of prototypes (such as films and manuscripts). Data are in current U.S. dollars.

Em geral, as liberdades e flexibilidades do TRIPS constituem instrumento de limitação aos direitos privados, com o proposito de estabelecer um mínimo balanceamento desses com interesses públicos vitais – vitais para a própria organização das sociedades, mas também para a efetiva funcionalidade da lógica da concessão de direitos de monopolísticos. Ou seja, a limitação a direitos, o equilíbrio entre direito privado e interesse público, visa também garantir estímulos à inovação de forma sustentável. O que parece estar desaparecendo com a investida cada vez mais radical pelo fortalecimento a todo custos da propriedade privada sobre os intangíveis.

De forma geral, essa limitação à concessão de direitos de propriedade intelectual significa dizer que certos padrões devem ser adotados e determinados requisitos alcançados para se conseguir a proteção (limites de direitos) e que, sobre certas circunstâncias, o conhecimento protegido pode ou mesmo deve ser utilizado sem o consentimento do detentor desse (exceções e exaustão de direitos). O TRIPS ao mesmo tempo que permite essa liberdade a limita a formas e meios específicos e pré-determinados.

**TABELA 3**  
**FLEXIBILIDADES REMANESCENTES NO ACORDO TRIPS**

TIPO DE FLEXIBILIDADE	ESPECIFICIDADE	ESPECIFICAÇÃO DO TIPO DE FLEXIBILIDADES	ALGUMAS IMPLICAÇÕES
Liberdades (ou limites de direitos)	De implementação.	<p>Art. 1</p> <p>"Os Membros poderão, mas não estarão obrigados a prover, em sua legislação, proteção mais ampla que a exigida neste Acordo, desde que tal proteção não contrarie as disposições deste Acordo. Os Membros determinarão livremente a forma apropriada de implementar as disposições deste Acordo no âmbito de seus respectivos sistema e prática jurídicos"</p>	<p>Esse artigo estabelece o caráter mínimo do TRIPS. E uma tentativa de adequar o Acordo às legislações nacionais dos países.</p>
	De adequação entre meios (proteção) e fins (desenvolvimento) Flexibilidades genéricas, horizontais.	<p>Art. 7 - Objetivos.</p> <p>"A proteção e a aplicação de normas de proteção dos direitos de propriedade intelectual devem contribuir para a promoção da inovação tecnológica e para a transferência e difusão de tecnologia, em benefício mútuo de produtores e usuários de conhecimento tecnológico e de uma forma conducente ao bem-estar social econômico e a um equilíbrio entre direitos e obrigações".</p> <p>Art. 8 - Princípios.</p> <p>1. Os Membros, ao formular ou emendar suas leis e regulamentos, podem adotar medidas necessárias para proteger a saúde e nutrição públicas e para promover o interesse público em setores de importância vital para seu desenvolvimento socioeconômico e tecnológico, desde que estas medidas sejam compatíveis com o disposto neste Acordo.</p> <p>2. Desde que compatíveis com o disposto neste Acordo, poderão ser necessárias medidas apropriadas para evitar o abuso dos direitos de propriedade intelectual por seus titulares ou para evitar o recurso a práticas que limitem de maneira injustificável o comércio ou que afetem adversamente a transferência internacional de tecnologia".</p>	<p>Nessa parte estão dispostas generalidades sobre a relação necessária de garantir desenvolvimento (entendido em um sentido amplo) via direitos de propriedade intelectual. Entretanto, essa discussão é mais retórica do que prática concreta</p>

	Na avaliação de pedidos de patentes.	Art. 27 - Matéria Patenteável. "Sem prejuízo do disposto nos parágrafos 2 e 3 abaixo, qualquer invenção, de produto ou de processo, em todos os setores tecnológicos, será patenteável, desde que seja nova, envolva um passo inventivo e seja passível de aplicação industrial".	Esse artigo é, ao mesmo tempo, uma limitação e uma liberdade. Limitação por estabelecer número de máximo de critérios utilizáveis para “julgar” uma invenção. Mas trata-se de uma das flexibilidades mais importantes: permite aos Estados, dado o silêncio do acordo sobre a matéria, definir o conteúdo concreto desses três requisitos. Essa liberdade refere-se diretamente ao problema da amplitude da matéria protegida por uma patente; com a qualidade e profundidade do pedido (que pode evitar pedidos de patentes triviais, óbvias e até mesmo meramente defensivas).
	Na determinação da suficiência de divulgação das informações de pedidos de pedidos de patentes	Art. 29.1. "Os Membros exigirão que um requerente de uma patente divulgue a invenção de modo suficientemente claro e completo para permitir que um técnico habilitado possa realizá-la e podem exigir que o requerente indique o melhor método de realizar a invenção que seja de seu conhecimento no dia do pedido ou, quando for requerida prioridade, na data prioritária do pedido.	O balanceamento ao direito de monopólio concedido através da concessão de uma patente é a divulgação do conhecimento protegido ao domínio público. Nesse caso, os países podem livremente definir o que é uma divulgação suficiente. Essa questão tem relação direta com o equilíbrio entre direitos privados (a própria patente) e direitos públicos (divulgação e a transposição do conhecimento). A divulgação suficiente pode impactar as capacidades de inovativas das empresas em economias em desenvolvimento (a inovação complementar ou paralelas; <i>o inventingaround</i> ).
	De evitar práticas desleais	Art. 28.2. "2. Nenhuma disposição deste Acordo impedirá que os Membros especifiquem em suas legislações condições ou práticas de licenciamento que possam, em determinados casos, constituir um abuso dos direitos de propriedade intelectual que tenha efeitos adversos sobre a concorrência no mercado relevante".	Abre espaço para restringir direitos privados, caso sejam utilizados de forma contraproducente ao bem-estar coletivo
Exceções (a direitos. Áreas que não precisam ser cobertas com direitos)	Exceções genéricas	Arts. 13, 17, 26.2 e 30. "Os Membros restringirão as limitações ou exceções aos direitos exclusivos a determinados casos especiais, que não conflitem com a exploração normal da obra e não prejudiquem	Nesses artigos que abrem as seções das formas de proteção a propriedade intelectual estão contidas limitações às exceções.

		injustificavelmente os interesses legítimos do titular do direito."	
Na concessão de patentes (matéria não patenteável). Cláusula Genérica	Art. 27.2. "Os Membros podem considerar como não patenteáveis invenções cuja exploração em seu território seja necessário evitar para proteger a <b>ordem pública</b> ou a <b>moralidade</b> , inclusive para proteger a vida ou a saúde humana, animal ou vegetal ou para evitar sérios prejuízos ao meio ambiente, desde que esta determinação não seja feita apenas porque a exploração é proibida por sua legislação"	A questão relevante aqui se refere ao fato de não haver qualquer tipo de interpretação mais factível de ordem pública. O que, ao mesmo tempo que amplia as liberdades dos Estados na escolha de suas decisões sobre a questão, a limita pelo fato de não haver previsibilidade alguma sobre as decisões tomadas. Entretanto, o não patenteamento só deverá ser acatado, nesses casos, caso a da necessidade de prevenção da comercialização do produto em questão.	
Na concessão de patentes (matéria não patenteável). Cláusulas específicas:	Art. 27.3. "Os Membros também podem considerar como não patenteáveis: a) métodos diagnósticos, terapêuticos e cirúrgicos para o tratamento de seres humanos ou de animais; b) plantas e animais, exceto micro-organismos e processos essencialmente biológicos para a produção de plantas ou animais, excetuando-se os processos não-biológicos e microbiológicos. Não obstante, os Membros concederão proteção a variedades vegetais, seja por meio de patentes, seja por meio de um sistema sui generis eficaz, seja por uma combinação de ambos.	Liberdade para não aceitar determinadas patentes. E, especificamente, escolher a forma de proteção das variedades vegetais. A maior parte dos PEDs não tinham sistemas de proteção patentária à novas variedades vegetais e puderam optar por sistemas de proteção menos impositivos e restritivos-sistema de proteção de cultivares, seja ele o estabelecido pela UPOV (1978 e 1991) ou não. Por sua vez, essa lógica aberta do sistema em questão permite, mas não obriga, que os sistemas nacionais exijam declaração de origem de material genético utilizado e consentimento do país de origem; além de compensação às comunidades locais tradicionais. Por outro lado, os países são obrigados a conceder patentes a micro-organismos geneticamente modificados, transgênicos. Nos EUA, por exemplo, genes que são produzidos por mutação ou por técnicas da engenharia genética, ou mesmo genes não modificados que não eram previamente conhecidos na natureza são patenteáveis (Correa, 2000).	

<p>LIMITAÇÕES (exaustão de direitos)</p>	<p>Patentes</p>	<p>Existência em artigos variados da possibilidade de fazer uso de conhecimento protegido sem a autorização do titular (Exceção Bolar; Importação Paralela; Obrigação de Produção Doméstica) O mais relevante deles certamente é a Licença Compulsória Artigo 31. Entende-se ainda a liberdade dos Estados em determinar as regras de acesso a informações submetidas a autoridades reguladoras do mercado de fármacos. Tanto esse direito como a possibilidade de importações paralelas foram reafirmadas com a decisão de 30/08/2003 de implementação do Parágrafo 6 da Declaração de Doha e Saúde Pública. E finalmente com a emenda do acordo TRIPS em 2005.</p>	<p>São formas de garantir a utilização de conhecimento protegido sem a autorização dos proprietários Esses mecanismos permitem, além do controle de abusos por parte dos detentores de patentes, a utilização com fins específicos vinculados à questões envolvendo problemas, riscos e ameaças graves à sociedade, como graves pandemias. Esse direito ao uso da licença compulsória e importação paralela em caso de graves catástrofes foi reafirmado e fortalecido com a Declaração de Doha e Saúde Pública em 2001.</p>
--	-----------------	--	--

E são justamente essas flexibilidades do acordo, suas exceções e limitações a direitos, tão caras aos países em desenvolvimento, que são alvo das iniciativas recentes dos EUA com a negociação e o estabelecimento de regras internacionais com padrões de proteção à propriedade intelectual de tipo TRIPS-*plus*. A adoção do Acordo TRIPS significou, certamente, uma grande vitória dos grupos empresariais norte-americanos que demandavam do governo George Bush um fortalecimento da posição do país em relação à proteção global da propriedade intelectual. Esses grupos agiram de forma a conduzir o país na direção da universalização desses direitos e da construção de um padrão mínimo de proteção já elevado para aqueles praticados mundialmente.

Apesar de discursivamente o TRIPS reconhecer o papel da propriedade intelectual como instrumento exclusivamente voltado ao desenvolvimento econômico e social – uma ferramenta de equilíbrio na apropriação privada do conhecimento, como forma de estímulo a inovação, e para a divulgação e utilização do conhecimento produzido como forma de solucionar problemas humanos – o decurso dos anos que se seguiram mostram uma tendência, cada vez mais forte, de se tentar tornar o sistema cada vez mais desequilibrado. Ou seja, cada vez mais vinculado a interesses privatizantes do conhecimento. E os EUA, que foram protagonistas nesse processo, manterão posição de principal *demandeur* por regras cada vez mais rigorosas de propriedade intelectual.

## **2.2. FLEXIBILIDADES DO TRIPS SOB PRESSÃO: OS ACORDOS TRIPS-PLUS E A RUPTURA DAS LIBERDADES REMANESCENTES.**

Como dissemos nas páginas anteriores e sistematizamos na tabela acima, mesmo com a conclusão do TRIPS algumas flexibilidades foram mantidas e os países ainda puderam contar com certa liberdade na implementação de seus sistemas nacionais de proteção e na escolha de determinadas políticas públicas. Entretanto, em comparação com o sistema prévio e se analisarmos as demandas e necessidades de países em desenvolvimento e menos desenvolvidos, a conclusão que chegamos é que essas flexibilidades e liberdades são excessivamente pequenas. E pior. São justamente essas poucas flexibilidades

remanescentes que estão sob contínua e permanente pressão das economias desenvolvidas, especialmente dos governos norte-americanos que se sucederam nas últimas duas décadas. E como mencionado, essas pressões se materializam na negociação de acordos com padrões de proteção TRIPS-*plus* que na essência, apesar das particularidades das formas, modelos e abrangência dos acordos, demandam um alavancamento da proteção à propriedade intelectual e uma aproximação dos padrões globais àqueles estabelecidos nos países tecnologicamente avançados.

A lógica que sustenta essa política norte-americana de construção de padrões mais amplos e fortes de proteção à propriedade intelectual – visualizada nos discursos e documentos diplomáticos desse país – está intimamente relacionada a uma percepção teórica ou ideológica específica que assume a necessidade intransponível de se fortalecer os direitos privados sobre o conhecimento como forma de produzir estímulos à inovação tecnológica. Assim, a retórica norte-americana estabelece que a concessão de direitos de propriedade intelectual permitira aos países, a ‘sociedade internacional’, galgar espaços rumo ao desenvolvimento socioeconômico de forma generalizada. Da mesma forma, o discurso norte-americano é categórico ao afirmar que o estabelecimento de padrões internacionais de proteção mais rigorosos asseguraria a supremacia das empresas norte-americanas tecnologicamente avançadas no mercado internacional<sup>102</sup>.

Nesse sentido, convivem simultaneamente um argumento generalista, que se assenta em uma lógica tradicional da economia da inovação; e um argumento particularista – interessado especificamente na trajetória de desenvolvimento dos EUA. O interessante é que esses argumentos se coadunam na tese tradicional da economia da inovação – aquela que assume a necessidade e a positividade absoluta dos direitos de propriedade intelectual

---

<sup>102</sup>Em 2010, o governo dos Estados Unidos, através do *United States Intellectual Property Enforcement Coordinator* (IPEC), divulgou o documento *2010-Joint Strategic Plan on Intellectual Property Enforcement*. O documento apresenta, de forma ampla e clara, as percepções norte-americanas sobre o papel dos direitos de propriedade intelectual para o dinamismo da economia do país, apontando para a sua centralidade para setores estratégicos e tecnologicamente intensivos da economia estadunidense. Além de destacar os efeitos reprodutivos que esses setores geram para a economia dos EUA como um todo. Literalmente, descrevem a importância de se fortalecer internacionalmente a propriedade intelectual como forma de estimular o “crescimento da economia dos EUA, a criação de empregos para trabalhadores norte-americanos e para dar suporte às exportações dos EUA”; além disso, o fortalecimento da propriedade intelectual mundialmente estimula a “promoção da inovação e a segurança na manutenção das vantagens comparativas que os EUA possuem na economia global”.

para a inovação tecnológica. Por um lado, a concessão de direitos monopolísticos temporários seria inevitável para se superar uma *falha de mercado* intrínseca à própria produção de conhecimento novo comercializável, estimulando a inovação tecnológica nas firmas. E por outro, o estabelecimento de um sistema de proteção mundial facilitaria os processos globais de inovação, o que geraria um aumento do bem-estar coletivo global, da humanidade<sup>103</sup>.

Concretamente, as estratégias utilizadas pelas administrações norte-americanas para avançar nesse processo de aprofundamento e ampliação das regras substantivas de propriedade intelectual, na harmonização dos sistemas e das práticas nacionais de proteção e na formatação e fortalecimento de mecanismo de observância de direitos têm o propósito declarado de garantir a máxima e mais efetiva apropriação privada da “mercadoria conhecimento”. Nesse sentido, essa grande estratégia se apresenta, na sua concretude, na adoção de ações política distintas, com metas e alvos específicos. Desde a imediata conclusão do TRIPS, os EUA mantêm uma política sistemática para o fortalecimento e ampliação da proteção à propriedade intelectual, através da negociação e conclusão de acordos internacionais com padrões de proteção TRIPS-*plus*, que ultrapassa os governos de Bill Clinton, George W. Bush e Barack Obama.

Apesar das diferenças de ação desenvolvidas pelos EUA ao longo desses anos, uma dimensão que perpassa as práticas políticas concretas é clara: a utilização, de forma cada vez mais profunda, de uma estratégia de *forumshifting* para seleção de instâncias internacionais específicas eventualmente mais afeitas e sensíveis às pressões norte-americanas. Essa política de seleção de fóruns para debater o tema e introduzir propostas de normatização dos direitos de propriedade intelectual tem um objetivo muito claro – manter uma pressão contínua no sentido do fortalecimento e harmonização dos padrões de proteção e evitar um possível “esquecimento” e “esfriamento” das discussões. Nesse momento específico, a radicalização da estratégia norte-americana de *forumshifting*, como mostraremos mais adiante e que May (2007) tem nomeado de *forumproliferation* dada sua extensão, se explica ainda pelas dificuldades encontradas pelos EUA e seus parceiros em

---

<sup>103</sup> Para uma leitura dos argumentos tradicionais em relação à função da propriedade intelectual no estímulo à inovação tecnológica e, especificamente sua função como corretora da uma *falha de mercado* que inviabiliza a produção a um nível satisfatório de conhecimento novo, sugerimos a leitura do apêndice teórico ao final dessa tese.

avançar com suas demandas no Conselho do TRIPS da OMC. Nesse fórum, a capacidade de resistência e de negociação de alguns importantes países em desenvolvimento tem emperrado as demandas TRIPS-*plus*.

Entretanto, o período imediatamente após a assinatura do TRIPS não foi marcado por uma unilateralidade exclusiva e por ações apenas no sentido do fortalecimento dos padrões de proteção. Ele também vivenciou uma importante assertividade de alguns países em desenvolvimento, que se movimentaram e se organizaram em um sentido contrário às pressões dos países desenvolvidos. Países que tem uma tradição de resistência ao fortalecimento exacerbado e acrítico dos direitos de propriedade intelectual e que em outros momentos já haviam se organizado com o propósito de reformar regras internacionais na direção dos seus interesses<sup>104</sup>. Nesse sentido, o período em questão marcou também algumas importantes vitórias para esses países.

O caso mais emblemático foi a Declaração de Doha e Saúde Pública de 2001, que culminou na emenda do Acordo TRIPS, que permitiu o uso da licença compulsória a países sem capacidade de produção local de fármacos. Em 2007, uma aliança bipartidária nos EUA levou a remoção de cláusulas específicas dos Tratados de Livre Comércio negociados pelos EUA com Peru, Colômbia e Panamá que dificultassem o acesso a fármacos ou limitassem a abrangência das políticas de saúde pública desses países (Sell, 2011). Em 2008, a Organização Mundial de Saúde adotou um plano de ação demandado por alguns países em desenvolvimento que vislumbram a construção de meios para ampliar o acesso a produtos farmacêuticos à maior quantidade de indivíduos – o *Global Strategy and Plan of Action on Public Health, Innovation and Intellectual Property* (GSPOA). E em 2007, a adoção da *Agenda do Desenvolvimento* pela Assembleia Geral da OMPI representou

---

<sup>104</sup> A própria resistência ao acordo TRIPS, tão bem documentado na literatura, é um capítulo importante da atuação de um grupo de países em desenvolvimento, liderados por Índia e Brasil, na resistência ao fortalecimento das regras internacionais de propriedade intelectual. Em sentido semelhante existem outros casos interessantes, como a proposta brasileira de 1961 direcionada à Assembleia Geral da ONU para reconstruir os padrões internacionais que regulavam os direitos de propriedade intelectual. Na década de 1970 uma demanda conjunta foi também apresentada no mesmo sentido, mas mais ampla e forte. Essa demanda específica se encaixa no contexto das negociações em torno da ‘UN Declaration on the Establishment of a NIEO’ de 1974. As negociações seriam, nesse momento, constituídas de tres conjuntos de ações: negociações de na UNCTAD de um “Code of Conduct for the Transfer of Technology”; de um Code of Conduct for the Control of Restrictive Business Practices também na UNCTA; e Revisão da Convenção de Paris na OMPI.

também uma vitória importante aos países em desenvolvimento, na medida em que barrou definitivamente uma agenda de harmonização dos direitos de propriedade intelectual nessa organização e fez avançar outra que assume a necessidade de manutenção de exceções a direitos e a flexibilidade do regime. Essa agenda específica será o objeto de análise no capítulo seguinte.

De toda forma, podemos dizer que essas são vitórias dos países em desenvolvimento e algumas delas representam vitórias também do governo brasileiro no que se refere à conformação de um regime internacional de proteção à propriedade intelectual mais permissivo e efetivamente voltado ao desenvolvimento econômico e social. No mesmo sentido, outras demandas importantes, mas que ainda não avançaram satisfatoriamente, sinalizam pressões e contestações importantes. A adequação das regras de propriedade intelectual aos princípios da Convenção da Diversidade Biológica (CDB) é ainda um tema sensível para esses países e não resolvido. Mais de uma década após o Conselho do TRIPS iniciar as discussões sobre o tema, em 2001, países em desenvolvimento e menos desenvolvidos continuam requerendo uma emenda no TRIPS que incorpore *consentimento prévio informado, compartilhamento de benefícios; e requerimentos de divulgação* para determinar o país de origem do material biológico e do conhecimento tradicional associado nos pedidos de patentes. A última proposta foi enviada ao Conselho do TRIPS em abril de 2011<sup>105</sup>. Na OMPI também já se passaram mais de dez desde a criação do IGC e não há qualquer sinal de consenso sobre o tema (Latif, 2011).

Assim, o período pós TRIPS é marcado pela continuidade do conflito ideacional e político entre países desenvolvidos e em desenvolvimento sobre a conformação das regras internacionais de proteção à propriedade intelectual. Nesse sentido, fez aumentar e aprofundar os debates sobre o papel dos direitos de propriedade intelectual para o desenvolvimento, amparado pelo aumento sistemático de pesquisas e estudos com a finalidade de investigar as causas da inovação e os estímulos derivados da apropriação monopolística; sobre as inconsistências do regime internacional de propriedade intelectual, seus impactos sobre economias em desenvolvimento e sobre a capacidade indutora do

---

<sup>105</sup> Draft Decision to Enhance the Mutual Supportiveness Between the TRIPS Agreements and the CBD: Communication from Brazil, China, Colombia, Ecuador, India, Indonesia, Peru, Thailand, the ACP Group, and the African Group”. [http://wto.org/english/tratop\\_e/trips\\_e/ta\\_docs\\_e/4\\_tncw59\\_e.pdf](http://wto.org/english/tratop_e/trips_e/ta_docs_e/4_tncw59_e.pdf)

Estado em prover determinados direitos sociais; e também ampliou os debates sobre a necessidade de maior equilíbrio entre direitos privados e acesso a conhecimento, assim como instigou discussões sobre a necessidade de uma reforma do próprio regime.

Entretanto, essas discussões e os confrontos políticos que se manifestaram na década de 1990 e em todo o início do século XXI levaram também a um fortalecimento da demanda norte-americana, cada vez mais agressiva e que assumiu aquela estratégia de *forumshifting* de forma mais incisiva. Por um lado, essa ação norte-americana previa a expansão de temas negociados internacionalmente e ampliação dos processos de *rule-making* com a introdução de demandas em algumas instituições multilaterais, mesmo não necessariamente vinculadas à temática – o que tem sido denominado de *fórum shifting horizontal*. Por outro lado, os EUA insistiram na migração de discussões do âmbito multilateral para instâncias com abrangência mais reduzida, especialmente com a negociação de acordos preferenciais de comércio – *fórum shifting vertical* (Helfer, 2004; Sell, 2010). Susan Sell (2012) descreve ainda uma terceira forma de ação política dos EUA, que a autora entendeu como uma política de *going granular*. Nos últimos anos os EUA têm radicalizado no tratamento criminal das infrações a direitos de propriedade intelectual contra indivíduos norte-americanos e estrangeiros, estabelecendo uma perseguição drástica, inclusive com o aprisionamento por vários anos em decorrência de práticas de falsificação e pirataria<sup>106</sup>.

Assim, ao longo das duas últimas décadas, mas de forma mais significativa durante a gestão de George W. Bush, os EUA iniciaram e concluíram uma grande quantidade de novos acordos preferencias de comércio contendo cláusulas de tipo TRIPS-*plus*. Ao todo, os EUA têm atualmente vinte acordos desse tipo assinados, tendo nos países da América Latina um dos alvos privilegiados dessa estratégia<sup>107</sup> (Drahos, 2003; Okediji, 2004; Diaz, 2008).

---

<sup>106</sup> Alguns casos ficaram famosos, e a própria autora os apresenta. No site do IPEC são noticiadas constantemente os casos de prisão de pessoas condenadas por desrespeito aos direitos de propriedade intelectual.

<sup>107</sup> Os EUA têm firmados 14 acordos bilaterais e regionais desse tipo com países latino-americanos e Canadá, Austrália, Israel, Jordânia, Marrocos, Omã, Singapura e Bahrein. Outros acordos estão em fase de ratificação ou de negociação. Esses acordos foram negociados em momentos distintos, mas com maior incidência na administração de George W. Bush.

Como não é o objetivo geral dessa tese tratar especificamente dos Acordos bilaterais e regionais de comércio realizados pelos EUA, mas tendo em vista a importância desses para o tema, optamos por apresentar, de forma esquemática, alguns dos resultados perceptíveis da conclusão desses acordos sobre as regras de propriedade intelectual dos seus parceiros comerciais. A tabela abaixo elenca algumas dessas transformações.

**TABELA 4**  
**IMPACTOS DAS REGRAS TRIPS-PLUS EM ACORDOS BILATERAIS E REGIONAIS DE COMÉRCIO REALIZADOS PELOS EUA**<sup>108</sup>

MATÉRIA	IMPACTOS
<b>Patentes e produtos Regulados</b>	Obrigatoriedade na adesão ao Tratado de Cooperação em Patentes (PCT) e Tratado sobre Direito de Patentes (PLT). Acordos negociados na OMPI que ampliam a harmonização de critérios e requisitos administrativos, na concessão de patentes
	Possibilidade de aumento do período de duração das patentes além dos 20 anos estabelecidos no TRIPS. Existência de cláusulas que estabelecem a necessidade de ampliar a duração desse período em decorrência de atrasos nos processos administrativos. E em caso de atraso nos processos de autorização para comercialização <sup>109</sup>
	Proteção exclusiva para dados de prova. Relação entre proteção patentária e <i>marketing approval</i> Em média proteção de 5 anos. Com essas provisões, as autoridades nacionais de saúde devem recusar a conceder aprovação para comercialização de um remédio genérico se uma patente sobre esse produto ainda for vigente. E ainda, informar ao detentor do direito se algum pedido de avaliação de uma droga desse tipo de solicitado.
	Restrição a limitações e exceções de direitos de forma geral. Retirada de cláusulas genéricas sobre a questão, mas que podem sustentar argumentos sobre a necessidade de políticas mais flexíveis.
	Relaxamento dos critérios de patenteamento, especialmente o quesito “aplicação industrial”, dando-lhe o sentido utilizado nos EUA: “utilidade”. Esse processo abre espaço para concessões mais amplas de patentes, como

<sup>108</sup> As informações foram retiradas dos Acordos.

<sup>109</sup> Essa cláusula tem relação próxima com os produtos farmacêuticos que precisam de outras autorizações para serem comercializados, como obrigações vinculadas à vigilância sanitária e testes de eficácia, etc.

	<p>softwares, métodos de negócios, etc. Há ainda a possibilidade de concessão de direito a produtos protegidos por “novos usos”<sup>110</sup>.</p> <p>Limitações no uso de instrumentos de políticas públicas como a licença compulsória ou importação paralela. Questões devidamente estabelecidas e acordadas em âmbito multilateral. Entretanto, os países da região acabaram imunes a essas limitações. No ano de 2007, uma mudança na composição do Congresso dos EUA impôs limites à essa investida.</p> <p>As limitações as importações paralelas também foram retiradas dos capítulos de propriedade intelectual dos países latino-americanos.</p>
<b>Copyrights e direitos Conexos</b>	Obrigatoriedade de adesão aos Acordos da chamada “Agenda Digital” da OMPI ( <i>WIPO Copyright Treaty</i> e <i>WIPO Performances and Phonograms Treaty</i> )
	Aumento da duração desses direitos além dos critérios estabelecidos no TRIPS.
	Expansão das proteções para o ambiente digital
	Aplicação de Medidas Tecnológicas de Proteção (TPM). Obrigatoriedade de não tentar evadir de tal instrumento tecnológico. Nesse caso, rompe-se diretamente com a liberdade dos governos escolherem quais medidas podem ser consideradas legais para se utilizar instrumentos de limitação de direitos.
	Responsabilização de servidores de internet. Questão extremamente polêmica que visa atacar provedores de internet que não atuem na contenção de “crimes” realizados via a rede mundial de computadores.
<b>Biotechnologia e Conhecimentos Tradicionais</b>	<p>Obrigatoriedade de proteção a novas variedades vegetais via adesão ao Tratado da UPOV na versão de 1991</p> <p>A convenção em questão possui dois textos em vigor e os países podem optar por qual assinar. (as Convenções de 1978 e 1991). Entretanto, os EUA impõem nos seus tratados a adesão à de 1991. A convenção, de forma geral, contém uma estrutura de proteção às variedades vegetais concedendo direitos aos <i>breeders</i>. Esses direitos são certamente menos rigorosos que os direitos via patentes e contêm peculiaridades para sua concessão direitos e exceções específicas também.</p> <p>Em ambos os textos os direitos estão sujeitos a duas exceções: a “exceção do criador” e o “privilégio do fazendeiro”. Direito do criador de fazer uso de variedades protegidas com fonte inicial para variações e criação de novas variedades e de colocar no mercado essas variedades sem necessidade de autorização (<i>breeder exemption</i>). Entretanto a convenção de 1991 é considerada menos flexível e mais restritiva. A principal diferença entre essas versões está na limitação das liberdades dos fazendeiros, como a permissão de reuso de sementes protegidas. (Shadlen 2005, 13).</p>

<sup>110</sup> Novamente o exemplo dos produtos fármacos é o mais contundente. Refere-se aqui à possibilidade de conceder mais prazo de proteção a um produto alegando a descoberta de um novo uso à mesma fórmula.

	Proteção a seres vivos via patente. Demanda nos acordos para que países signatários façam os esforços necessários. Mas sem caráter obrigatório.
	Retoricamente, assume-se a necessidade de compatibilidade com a CDB, mas nos tratados não há qualquer tipo de provisões relacionadas à necessidade de divulgação da origem de patentes que façam uso de material genético ou de conhecimento tradicional associado.
<b>Enforcement</b>	Expansão das garantias à aplicação aos direitos de propriedade intelectual. O grande objetivo dos EUA é transformar em mandatórias vários remédios que, pelo TRIPS, são discricionários.
	Criação de meios para litígios civis e criminais, com a criação de fóruns específicos.
	Expansão dos controles sob fronteiras e aduanas. Uma dimensão TRIPS- <i>plus</i> importante refere-se a necessidade de agir contra produtos pirateados e falsificados nas fronteiras não apenas na importação, como estabelecido no TRIPS. Mas também na exportação e sobre bens em trânsito. As autoridades de controle estariam ainda capacitadas a exercer suas ações de controle sem a necessidade de uma reclamação formal. Empoderamento direto a burocracia sem a necessidade de decisão judicial.

Para completar o argumento bastaria apenas insistir em alguns pontos. O mais importante se refere ao forte apoio do Congresso norte-americano e das empresas interessadas na temática à estratégia de W. Bush – especialmente aquelas empresas representadas no USTR. A relação com esses grupos e com o Legislativo deu ao governo Bush fortes instrumentos de ação. Como mencionamos, as dificuldades de avançar nas negociações ao longo da Rodada Doha da OMC pressionou por uma mudança de foco da ação norte-americana. Nesse sentido a negociações de acordos preferenciais de comércio acabaram recendo apoio privilegiado. Alguns sucessos foram alcançados pela diplomacia comercial dos EUA e alguns fracassos foram retumbantes, como a impossibilidade de se avançar nas negociações da Área de Livre-Comércio das Américas (ALCA). Dentre os destaques está, por exemplo, a implementação do Acordo de Livre-Comércio da América Central e República Dominicana (CAFTA-DR). Esse, especificamente, se deu através da imposição do interesse de uma franca maioria republicana no Congresso norte-americano, apontando em duas direções: por um lado, o esfacelamento do compromisso envolvendo republicanos e democratas – visualizado de forma contundente na não renovação do

*fasttrack* em 2007; e, por outro, a insistência, mesmo sob tensões políticas fortes, dessa estratégia comercial centrada na proliferação de acordos bilaterais pelo governo Bush.

É importante também apontarmos a estratégia norte-americana de colocar os seus parceiros comerciais em competição para ter acesso ao maior mercado do mundo. O que a literatura tem chamado de estratégia de liberalização competitiva. Enquanto algumas economias fortemente dependentes das exportações de bens primários ganhavam acesso ao mercado norte-americano, alteravam em contrapartida suas legislações nacionais de forma profunda, incluindo suas regras de propriedade intelectual. Entretanto, na medida em que os EUA avançavam nessa estratégia, as vantagens dos primeiros se dissipavam (Bastos, 2004).

Especificamente sobre o mandato de negociação do governo Bush, a questão da incorporação dos direitos de propriedade intelectual ganhou destaque, como podemos ver nas linhas do *Trade Promotion Authority* de 2002. Esse documento é esclarecedor em relação às propostas norte-americanas:

“The United States of America (USA), currently a technological leader in many areas, for example, sees the current intellectual property standard-setting, multilaterally and bilaterally, as a key part of its strategy to “create new opportunities for the United States and preserve the unparalleled strength of the United States in economic, political and military affairs”

No mesmo documento estão elencados os pontos de destaque a serem perseguidos nas negociações internacionais do país. Destacamos abaixo alguns tópicos específicos:

- i) Garantir a completa implementação do Acordo TRIPS
- ii) Garantir que as regras internacionais de propriedade intelectual (multilaterais ou bilaterais) que os EUA sejam signatários **reflitam os padrões adotados nos Estados Unidos** (grifo nosso).
- iii) Garantir fortes proteções para novas tecnologias e novas formas de transmissão e distribuição de produtos tecnológicos.

- iv) Prevenir ou eliminar discriminação relacionadas a todas as questões que afetam a viabilidade para a aquisição, manutenção, uso e aplicação dos direitos de propriedade intelectual.
- v) Garantir que os padrões de propriedade intelectual sejam condizentes com os desenvolvimentos tecnológicos e que se garantam os direitos de detentores de direitos sobre o controle de uso de seus trabalhos na internet e em outras formas de tecnologias de comunicação.
- vi) Garantir forte aplicação dos direitos de propriedade intelectual e aplicação de penalidades, processos criminais contra desrespeitos aos direitos de propriedade intelectual.

O que a negociação desses acordos sinaliza claramente é a tentativa de lidar com o tema em instâncias de menor abrangência, em que os EUA têm uma capacidade de negociação absolutamente assimétrica. Como fica claro na análise de Bastos (2004) sobre a política de liberalização competitiva adotada. Com esse mesmo espírito de evitar as confrontações políticas com as fortes coalizões de países em desenvolvimento que se organizavam tanto na OMC como OMPI, os EUA empreenderam também uma política de fragmentação de suas posições, migrando discussões importantes para fóruns não especializados.

Essa migração de temas para essas instituições tem relação também com outro processo importante desencadeado no país. Uma relativa alteração de rumos da estratégia nacional e internacional no sentido da busca por padrões mais rigorosos de **observância** dos direitos de propriedade intelectual. Esse pode ser considerado o capítulo mais recente desse processo de construção de padrões *TRIPS-plus*. (Biadgleng, Tellez, 2008). Pode-se dizer que desde 2007, em decorrência de uma série de mudanças políticas importantes no país, iniciou-se essa alteração no foco do governo norte-americano para o tema, substituindo a política de abertura de novas frentes de negociações de **regrassubstantivas** pela tentativa de fortalecimento da capacidade de *enforcement* de direitos (Ashbee, Wadan, 2010). Entretanto, isso não implica dizer que o governo Obama, herdeiro dessa agenda,

tenha reduzido a importância conferida às regras TRIPS-*plus* e ao fortalecimento da proteção à propriedade intelectual internacionalmente<sup>111</sup>.

Na gestão de Barack Obama foi instituído o *Office of US IntellectualPropertyRights Enforcement Coordinator* (IPEC), que teria a função de dar sustentação às políticas norte-americanas e ainda prover capacidade de coordenação global das iniciativas do país<sup>112</sup>. Uma das primeiras ações dessa agência foi a construção de uma grande estratégia diretamente voltada a esse propósito, veiculada com a publicação do documento *2010 Joint StrategicPlanOnIntellectualProperty Enforcement*<sup>113</sup>. Em âmbito nacional, previa uma ação ampla e coordenada do governo federal para evitar práticas ilícitas, englobando todas as agências e instituições públicas dos EUA que pudessem ter qualquer interface com a garantia da aplicação de direitos de propriedade intelectual. Entretanto, são as veias internacionais dessa estratégia que mais chamam atenção e nelas estão colocadas opções políticas específicas, como (i) construção de grandes acordos cooperativos voltados ao enfretamento dos ilícitos internacionais em matéria de propriedade intelectual com parceiros importantes; (ii) ações unilaterais de controle mais rigoroso nas fronteiras do país para combater a entrada de produtos ilegais; (iii) treinamento de funcionários norte-americanos estacionados em embaixadas para fortalecer a capacidade de fiscalização e dar suporte às ações de grandes corporações na garantia da aplicação de seus direitos privados; (iv) sustentação de posições, às vezes extremamente controversas, em organizações

---

<sup>111</sup> A afirmação de Susan Sell a esserespeito é categórica: “any hopes that access campaigners may have had that President Barack Obama would break the bi-partisan upward intellectual property ratchet certainly have been dashed. From the Group of 8 meetings to the FTAs, ACTA, and TPP, and to the appointment of an “IP Czar” (former USTR for intellectual property, Victoria Espinel), Obama has proven to be fully on board with an intellectual property maximalist agenda. In a striking case of déjà vu, he has resuscitated all the 1980s rhetoric about jobs and competitiveness and innovation as justification for negotiating non-transparently both ACTA and TPP. This 1980s trope brought us TRIPS and unprecedented private sector influence on trade negotiations” (Sell, 2011: 462). Debora Halbert (2011) compartilha a ideia e ainda afirma que Obama estaria retomando um discurso altamente radical e discriminatório próprio dos anos 1980.

<sup>112</sup> O IPEC é resultado de legislação aprovada em 2007, o *PrioritizingResourcesandOrganization for IntellectualPropertyActof 2008* (PRO-IP Act).

<sup>113</sup>[http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/intellectualproperty/intellectualproperty\\_strategic\\_plan.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/intellectualproperty/intellectualproperty_strategic_plan.pdf)

multilaterais; (v) e, ainda mais importante, o aumento do esforço direcionado à conclusão do ACTA e do TPP<sup>114</sup>.

Trataremos especificamente apenas dessas duas últimas questões, pois representam também parte fundamental da política do país de fragmentação, horizontal e verticalmente, do regime internacional de propriedade intelectual.

Nesse processo de migração de temáticas complexas para organizações não especializadas no tema, misturando agendas políticas já amplamente conflituosas como o enfrentamento à falsificação e pirateamento de bens protegidos por direitos de propriedade intelectual, duas agendas específicas ganharam destaque. A SECURE (*Standards Employed by Customs for Uniform Rights Enforcement*) na Organização Mundial de Aduanas (OMA)<sup>115</sup> e o programa IMPACT (*International Medicinal Products Anti-Counterfeiting Taskforce*) na Organização Mundial de Saúde (OMS).

O objetivo da SECURE era estabelecer uma relação entre falsificação de remédios e riscos à saúde pública, buscando o estabelecimento de provisões além daquelas contidas no TRIPS para ampliar o escopo de práticas consideradas ilegais e prover mecanismos de ação aos governos nacionais. Especialmente, a ampliação das possibilidades de embargo pelas partes interessadas de produtos suspeitos; estabelecimento da possibilidade de apreensão “*exoficio*”, dando às autoridades aduaneiras, independentemente de manifestação de parte interessada, e baseada apenas em suspeita, possibilidade apreender material; a elaboração de uma lei-modelo para a área de propriedade intelectual com o propósito de moldar as legislações nacionais, harmonizando práticas internacionais em padrões mais amplos que os existentes no TRIPS. A proposta em negociação na OMS tem grandes semelhanças com a SECURE. Tem foco justamente em medidas aduaneiras e de *enforcement* com a extensão de tais medidas para produtos em trânsito<sup>116</sup>.

---

<sup>114</sup> “That’s why USTR is using the full arsenal of tools available to crack down on practices that blatantly harm our businesses, and that includes negotiating proper protections and enforcing our existing agreements, and moving forward on new agreements, including the proposed Anti-Counterfeiting Trade Agreement.” (2010 *Joint Strategic Plan On Intellectual Property Enforcement*, p.32)

<sup>115</sup> Entretanto, em 2009, o projeto acabou sendo enterrado e substituído por debates voltados mais incisivamente para temas de saúde – “*WCO Counterfeiting and Piracy (CAP) Group*”.

<sup>116</sup> Essa atuação direcionada à criação de meios para fortalecer a observância dos direitos de propriedade intelectual é fruto da percepção dos governos de alguns países desenvolvidos e seus principais grupos empresariais de que o TRIPS deixou uma grande quantidade de flexibilidades especificamente na seção

No mesmo sentido desse processo internacional de fortalecimento dos padrões de observância dos direitos de propriedade intelectual, os EUA vêm alterando sua legislação nacional. Esse processo é mais longo, remetendo a uma dinâmica que avança há pelo menos três décadas, com o fortalecimento das regras de propriedade intelectual e da punibilidade a infrações. Recentemente ganharam repercussão internacional dois projetos de Lei – “*Preventing Real Online Threats to Economic Creativity and Theft of Intellectual Property Act*” (PIPA) e “*Stop Online Piracy Act*” (SOPA). As propostas tratam de matéria parecida e extremamente controversa – o combate à pirataria e falsificação na internet, especialmente aquela facilitada pelos chamados *rogue websites* localizados fora dos EUA. De forma geral, os dois projetos têm como objetivo aumentar a capacidade de fiscalização e ação do governo norte-americano e dos próprios detentores de direitos de propriedade intelectual no combate, através de ação legal, da comercialização de bens falsificados e cópias ilegais de conhecimento protegido por marca e *copyright* (Menezes, 2012). Como bem aponta Halbert (2011), desde 1995 os EUA aprovaram aproximadamente 25 novas leis expandindo algum aspecto da proteção aos direitos de propriedade intelectual, incluindo o mencionado PRO-IP Act de 2008<sup>117</sup>.

As ações norte-americanas analisadas foram bem sucedidas, se considerarmos as suas próprias demandas como referência, e outras fracassadas. Entretanto, o que mais nos interessa ou o que é mais relevante para essa tese são as negociações desencadeadas na OMPI, especialmente as negociações para adoção do SPLT. A OMPI tem uma particularidade: a não obrigatoriedade de adesão aos tratados implementados sob a sua tutela. Esse inclusive é um fator explicativo do início da já exaustivamente mencionada estratégia de *forumshifting* dos EUA, que fez migrar os processos de normatização sobre o

---

sobre *enforcement* (parte do Acordo que Peter Yu tem chamado de ‘tendão de Aquiles’ do TRIPS<sup>1</sup>). No que se refere ao meio digital, o TRIPS seria ainda mais problemático. Nessa área, os países desenvolvidos buscaram inclusive outros meios para avançar na proteção ao conhecimento que circula através de novas tecnologias de informação. Os *WIPO Internet Treaties* são o exemplo mais bem acabado desse tipo de preocupação e ação – seus princípios e cláusulas acabariam introduzidos na maioria dos acordos bilaterais assinados pelos EUA<sup>116</sup>, assim como no texto do ACTA.

<sup>117</sup> Apenas para ilustrar, apontamos algumas das legislações recentes mais importantes. *Sound Recording Act* de 1971; *Copyright Felony Act* de 1992; *No Electronic Theft Act* (NET Act); *Digital Millennium Copyright Act* de 1998; *Anti-Counterfeiting Amendments Act* de 2004; *Family Entertainment and Copyright Act* de 2005;

tema para o regime multilateral de comércio nos anos 1980. Entretanto, a migração de temas para a organização tinha um objetivo muito claro e forte: construir normas que seguiriam como padrão para negociações futuras; tentativa de cooptação de grandes economias periféricas para as propostas lá desenhadas; e a adoção de *soft laws* aceitáveis em disputas e conflitos de interesse subsequentes.

Assim, a OMPI será palco de um processo que visava a profunda padronização nos processos de avaliação e concessão de patentes – ou seja, de harmonização das práticas globais com o propósito de regular e restringir as liberdades dos países poderem estabelecer parâmetros nacionais próprios sobre a questão, impondo um formato único sobre tal procedimento. Seria, como descrito pelo Secretário Geral da OMPI, uma “patente internacional”. O *Substantive Patent Law Treaty*, negociado a partir de 2001, tinha esse propósito.

De forma geral, o que se percebe claramente é o direcionamento das ações norte-americanas pelos interesses de grandes corporações internacionais – demandando sempre normas mais rigorosas, amplas e mecanismos de *enforcement* cada vez mais satisfatórios para garantir o aprisionamento do conhecimento comercializável e lucros maiores<sup>118</sup>. Evidentemente que essa política também corresponde a interesses nacionais próprios dos EUA.

Assim, resumindo a argumentação, podemos diferenciar dois processos distintos com negociações relacionadas. O TRIPS, como mencionado, produziu uma harmonização de regras substantivas sobre a matéria, ao estabelecer padrões mínimos exigidos aos Estados signatários, mas permitindo algumas flexibilidades (liberdades, exceções e limitações de direitos, como exposto na tabela anterior). Por sua vez, o TRIPS também consolidou algumas obrigações em termos de procedimentos e mecanismos de *enforcement*, mas, da mesma forma, permitindo determinadas brechas de escolha aos países. Os acordos de tipo TRIPS-*plus* buscam afetar cada uma dessas formas de flexibilidade. Os acordos bilaterais e regionais de comércio, objetivavam, majoritariamente,

---

<sup>118</sup> Os argumentos de Susan Sell sobre as negociações do TRIPS e de Doremus sobre as transformações na legislação norte-americana para adequá-la às novas tecnologias que emergiam são fortes. Em pesquisa realizada anteriormente, constatou-se pressão similar – e também insatisfação – por parte dos grupos privados organizados nos EUA nas negociações de acordos bilaterais e regionais de comércio com os países da América Latina (Menezes, Lima, 2010)

levar para cima essa linha definidora de quais seriam os padrões mínimos exigidos pelos países signatários. Ou seja, ampliando os direitos privados, afetando as normas substantivas sobre a matéria. Por exemplo, alterando o tempo mínimo de duração de uma patente ou de uma proteção via *copyright*. Alguns acordos específicos e as demandas apresentadas nas organizações internacionais mencionadas tinham propósitos mais incisivamente direcionados para as práticas de observância de direitos.

A *Agenda de Patentes* da OMPI, por sua vez, visava uma harmonização das práticas administrativas dos Estados. Uma alteração de normas procedimentais, das próprias burocracias nacionais, com o objetivo de facilitar a concessão e preservação dos direitos de patentes. Entretanto, essas mudanças de caráter administrativo e procedimental teriam impactos substantivos consideráveis. O SPLT tinha o claro propósito de avançar nesse sentido, estabelecendo limitações à liberdade dos Estados na avaliação de pedidos de patentes. Nesse momento e para encerrar esse capítulo, nos dedicaremos a essa controversa agenda.

### **2.2.1. A “Agenda de Patentes” na OMPI: seu conteúdo e as Negociações do SPLT**

No ano 2000 foram concluídas as negociações do *Patent Law Treaty*(PLT). Nesse ano, por meio da realização de uma Conferência Diplomática, como usual, o acordo que vinha sendo negociado desde 1995 foi finalmente concluído e assinado. A conclusão desse acordo foi o prelúdio de um processo que vinha se avolumando na OMPI há pelo menos cinco anos – o momento exatamente após a conclusão do TRIPS. Já nesse momento imediatamente após a adoção do TRIPS, a OMPI passava a se constituir como fórum multilateral para adoção acordos de tipo TRIPS-*plus*, mas ainda de forma tímida. Na virada do século, essa organização assumiria uma posição extremamente assertiva e viria a se tornar palco privilegiado para esse tipo de demandas.

Já imediatamente após a conclusão do TRIPS, a OMPI, até então o fórum exclusivo para lidar com a matéria em âmbito internacional, passaria a disputar espaço com uma organização maior e mais forte, que concorreria com ela no controle das discussões sobre propriedade intelectual internacionalmente. E já de início ficaria clara a sua função

complementar. Nos anos de 1994 e 1995 essas organizações assinaram dois acordos de cooperação, nos quais ficava estabelecido que a OMPI se responsabilizaria em prover assistência técnica para que os seus membros aderissem de forma satisfatória às cláusulas do TRIPS e se adaptassem às novas exigências estabelecidas com o Tratado<sup>119</sup>.

Ao longo dos primeiros anos após a conclusão do TRIPS, a OMPI foi uma espécie de apêndice direcionado à organização das relações dos Estados membros em torno dos compromissos assumidos na OMC. Entretanto, por uma série de razões que serão melhor retratadas no próximo capítulo, a OMPI não apenas não desapareceu no mapa, mas na realidade se fortaleceu e ganhou corpo no processo de normatização internacional, transformando-se em palco privilegiado para as controversas entre países desenvolvidos e em desenvolvimento sobre os rumos do regime internacional de propriedade intelectual (May, 2007, Netanel, 2009).

A organização então voltou a se movimentar. No ano de 1998 foram criados dois novos e importantes comitês, responsáveis por organizar as discussões e negociações relacionadas à patentes e direitos autorais – os *Standing Committee on the Law of Patents* (SCP) e o *Standing Committee on Copyright and Related Rights* (SCCR). Nesses comitês seriam discutidos os temas relevantes sobre essas duas matérias e eventualmente a apresentação de propostas para a realização de novos acordos entre países-membro. O que de fato ocorreu e em um volume inesperado. Ainda no ano de 1998 foram criados os *Policy Advisory Commission* (PAC) e *Industry Advisory Commission* (IAC). Essas duas comissões teriam a função de aconselhar a organização na proposição e lançamento de discussões e propostas de novos acordos internacionais sob sua tutela. Foram esses dois comitês os responsáveis pela preparação do relatório '*Suggestions for the Further Development of International Patent Law*', apresentado na 4ª sessão do SCP em 2000<sup>120</sup>. Esse documento acabaria se consolidando como a base argumentativa e de

---

<sup>119</sup> No acordo de 1995 a restrição que permitia cooperação apenas com países membros da própria OMPI foi retirada, ampliando ainda mais a capacidade interveniente dessa organização. E

<sup>120</sup> WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. STANDING COMMITTEE ON THE LAW OF PATENTS. Fourth Session (Geneva, November 6 to 10, 2000, doc. SCP/4/2). **Suggestions for the Further Development of International Patent Law. Document prepared by the International Bureau, 2000.**

sustentação da *Agenda de Patentes*. E como expõem Musungu e Correa (2003) essas comissões

“foram criadas para garantir que a voz do mercado fosse ouvida e que a organização respondesse às suas necessidades. Embora o papel do IAC seja puramente consultivo, o Diretor Geral indicou, quando da sua criação, que ele fosse projetado para garantir que houvesse uma ‘entrada direta da indústria no processo de decisão política da OMPI’. Esta declaração reflete a visão de que a OMPI tem apenas duas *constituencies* – os Estados-Membros, por um lado, e o mercado, por outro lado. O público em geral, consumidores e outros não são considerados como *constituencies* da organização”(2003: 08).

Para nossos objetivos nesse momento, interessa discutir, mesmo que rapidamente, a insistência dos EUA em mais uma vez utilizar de uma estratégia de *fórum shifting* e passar, tendo em vista as dificuldades de avançar em discussões mais fortes na OMC, a demandar reformas no sistema internacional via construção de tratados negociados na OMPI (Helfner, 2004; May, 2007).

É dentro dessa perspectiva que concilia a necessidade da própria organização de manter-se como responsável por importantes discussões sobre o futuro do regime internacional de propriedade intelectual e a necessidade dos EUA de avançar nas discussões de seu interesse em instâncias multilaterais mais aprazíveis a suas demandas que podemos explicar a emergência das duas importantes agendas na OMPI – a Agenda Digital e a *Agenda de Patentes*. E justamente por isso que elas parecem encarnar o espírito da Organização de protetora de interesses privados relacionados à garantia de direitos exclusivos sobre o conhecimento.

A “Agenda Digital” não é objeto dessa tese, bastando ilustrar que ela envolveu a negociação de dois grandes acordos voltados ao fortalecimento e ampliação da proteção de direitos autorais, negociados no SCCR – os *WIPO Copyright Treaty* (WCT) e *WIPO Performances and Phonograms Treaty* (WPPT). Os chamados acordos da Internet, uma vez que previam a proteção aos direitos conexos expostos na rede mundial de computadores. As negociações se desenrolaram desde 1989, sendo concluída em 1996 sob forte pressão dos EUA.

O mais importante para os objetivos dessa tese é analisar o conteúdo da *Agenda de Patentes* – e mais precisamente seu tratado mais ambicioso, o SPLT. A proposta da *Agenda de Patentes* foi lançada em 06 de agosto de 2001, com a divulgação de um memorando do Diretor Geral da OMPI. No documento, a organização apresentava a seus membros essa nova proposta de agenda de negociações para ser negociada prioritariamente<sup>121</sup>. A Agenda constitui-se de um pacote de ações:

- i) A reforma do *Patent Cooperation Treaty* (PCT);
- ii) A realização de esforços para adesão e ratificação dos países ao recém-aprovado *Patent Law Treaty* (PLT), assinado em 2000, mas que ainda não tinha entrado em vigor;
- iii) O lançamento para negociação do *Substantive Patent Law Treaty* (SPLT)

O argumento central que embasava a proposta do Diretor Geral da OMPI, que foi rapidamente endossada e “tomada” pelos EUA como sua própria, era o de criar um sistema para concessão de patentes mais fácil, mais previsível e de reconhecimento mútuo (nesse último caso, fazer com que uma patente pudesse ser reconhecida e efetivada em qualquer escritório nacional) sob a alegação de que era extremamente penoso e custoso para os interessados a forma como o sistema estava configurado. Ou seja, trata-se de um meio para romper com o princípio da territorialidade, estrutura central do sistema, e minorar ao limite máximo determinadas flexibilidades e liberdades que detinham os países na concessão de patentes. Objetivava, com isso, facilitar a aquisição, o reconhecimento e a manutenção de patentes globalmente. (...). A ênfase dessa iniciativa para o ‘melhoramento do sistema de patentes’ era, então, facilitar a aquisição de proteção patentária em países estrangeiros tornando o sistema mais amigável, seguro e menos dispendioso. (Correa, 2007:315). Essa lógica argumentativa exposta no documento de lançamento da agenda, de tornar o sistema mais amigável e de fácil acesso, tem um objetivo político claro; e parte de um discurso perceptível nas entrelinhas do texto, que envolve uma visão linear comum aos argumentos tradicionais que defendem uma relação do tipo “mais patentes igual a mais inovação e

---

<sup>121</sup> *Memorandum of the Director General, WIPO* (Documento A/36/14), ‘*Agenda for Development of the International Patent System*’, 6 August 2001, Geneva

desenvolvimento”.

Entendia-se a necessidade de um sistema internacional que permitisse maiores facilidades de se conseguir um direito exclusivo, o que produziria benefícios universalmente. Essa lógica aparece claramente nas palavras do Diretor Geral da OMPI no documento de lançamento da proposta:

“(…) para se manter efetivo, um sistema de patentes deve continuar se desenvolvendo com ênfase particular na melhoria dos caminhos para se **obter proteção patentária** para inventores **em um [grande] número de países**. Inventores e indústrias tenham acesso a sistemas nacionais, regionais e internacionais de proteção a patentes efetivos que permitam **obter, manter e proteger** suas patentes através de procedimentos que: (i) sejam simples, baratos, rápidos e confiáveis, consistentes com as necessidades de garantir uma proteção efetiva; (ii) que deem suporte a exploração da tecnologia patenteada pela indústria, incentivos a investimentos, licenciamento internacionais e transações comerciais, além de outras formas de transferência de tecnologia”<sup>122</sup>.

O documento em questão diagnosticava um problema fundamental e que deveria ser atacado: a contradição entre a internacionalização do comércio e a permanência de regimes de patentes baseados no princípio da territorialidade. Assim, os países deveriam buscar “uma estrutura unificada para obtenção de patentes mundo afora em bases realmente internacionais, com menores riscos de que o trabalho de um indivíduo ou empresa não seja protegido de forma eficiente, que estimule a inovação e o crescimento econômico efetivamente e com menores custos”<sup>123</sup>. O texto reconhecia ainda os grandes avanços já alcançados nesse processo de harmonização das regras internacionais, especialmente com o estabelecimento do PCT, ainda na década de 1970, e o recém estabelecido PLT. Mas

---

<sup>122</sup>Trechos retirados de WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.ASSEMBLIES OF THE MEMBER STATES OF WIPO.Thirty-Sixth Series of Meetings (Geneva, September 24 to October 3, 2001, Doc.A/36/14). “Agenda for Development of the International Patent System” (Memorandum of the Director), 2001

<sup>123</sup>Trechos retirados de WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.ASSEMBLIES OF THE MEMBER STATES OF WIPO.Thirty-Sixth Series of Meetings (Geneva, September 24 to October 3, 2001, Doc.A/36/14).“Agenda for Development of the International Patent System” (Memorandum of the Director), 2001.

explicitava a necessidade de avançar forte e rapidamente nesse processo de construção de uma “patente global”. Esse avanço se daria justamente com o alcance máximo dos objetivos que compunham a *Agenda de Patentes*, mas se daria definitivamente com a negociação do SPLT.

O PCT é um dos tratados que, juntamente com a Convenção de Paris, estabelecem os fundamentos estruturantes do sistema de proteção a patentes da OMPI. Diferente desse último, que estabelece os princípios substantivos e os princípios gerais sobre a proteção patentária, o PCT é de caráter administrativo, procedimental. Estabelecido em 1970, tinha o propósito internacionalizar os pedidos de patentes com o objetivo de facilitar a aquisição de patente, através da possibilidade do interessado fazer uma única aplicação internacional. Ou seja, a construção do PCT produziu um sistema de pedidos de patentes mais fácil, ágil e acessível, uma vez que internacionalizaria as fases preliminares do processo de concessão (fase de busca internacional por matéria similar já patenteada; análise prévia e exame preliminar do pedido e o próprio pedido internacional de patentes em escritórios selecionados), deixando para os escritórios nacionais a avaliação do mérito do pedido. O caráter técnico desse acordo e a manutenção da “fase nacional” do processo de concessão de uma patente dá ao PCT uma dimensão de neutralidade. Entretanto, esconde uma dimensão importante – o caráter assimétrico do processo. Uma vez que cria uma facilitação imensa para que grandes empresas que possuem atividades internacionais possam adquirir direitos de monopólio globalmente a um custo e risco menor. Carlos Correa expõe a lógica do acordo de forma clara

“O PCT criou um sistema sob o qual um único requerimento internacional pode ser pedido, e sua concessão ocorreria em todos os Estados signatários designados pelo requerente. O PCT busca tanto facilitar a aquisição internacional de direitos de patentes quanto reduzir a carga dos escritórios de patentes evitando duplicação na busca e avaliação (Correa, 2007:311-312).

“com o TCP como instrumento para procedimentos e o Acordo TRIPS como estrutura quase universal para determinação de padrões de proteção, companhias envolvidas em operações internacionais tinham um plataforma ampla e sólida para obter patentes em todo mundo” (Correa, 2007: 307).

O interessante nesse processo é sua natureza assimétrica. A facilitação dos processos de concessão de direitos globalmente para as grandes empresas não era acompanhado de uma contrapartida relacionada à construção de um sistema questionamentos da validade de patentes parecido. Ou seja, assume-se uma lógica inerentemente desequilibrada de que a concessão de direitos monopolísticos globalmente tem potencial transformador e positivo, mas a concorrência e a limitação do poder de monopólio, nesse caso específico, não.

Já o PLT, estabelecido em 2000, tinha o propósito de avançar na normatização procedimentos mais específicos que ficam a cargo dos escritórios nacionais de patentes. Ou seja, os procedimentos para a aplicação de um pedido, para obtenção do direito de patente e a manutenção do mesmo. Esse acordo direciona-se a um tipo de padronização de determinados procedimentos dos escritórios nacionais de patentes em uma parte menos substantiva, mas mesmo assim importante do processo. O SPLT sim, pretendia avançar fortemente na padronização de padrões substantivos que estabelecem a concessão de um direito. O argumento que sustentava a empreitada era basicamente o mesmo da reforma do PCT: barateamento e facilitação dos procedimentos aos requerentes de patentes e aumento da previsibilidade. Isso se daria através da diminuição das diferenças entre os sistemas nacionais. Diferenças que eram permitidas e permitiam um grau de liberdade aos governos nacionais na definição de seus sistemas nacionais de proteção à propriedade intelectual desde que de forma compatível com TRIPS. Basicamente, a idéia era estabelecer um sistema global que levasse ao estabelecimento de “requerimentos formais padronizados” para os escritórios nacionais de patentes. Especificamente o Acordo padroniza questões como:

“o que pode ser exigido para definir uma ‘data de registro’ (art. 5), o que pode ser requerido ao demandante quanto à forma e ao conteúdo de uma aplicação (art. 6); (...); várias questões relacionadas à comunicação [entre partes interessadas] (art. 8); o que constitui uma notificação suficiente (art. 9); a validade de uma patente, no que se refere à adequação a certos requisitos formais (art. 10); remédios relacionados a limites temporais (art.

11); reestabelecimento de direitos (art. 12); correção ou adição de direitos prioritários<sup>124</sup> (*ofpriorityrights*) (art. 13) (Correa e Musungu, 2002: 06).

Dois pontos importantes desse acordo merecem uma rápida explicação. O primeiro deles refere-se à flexibilização das condições de admissão de uma aplicação de patente. A possibilidade de envio de informações mínimas, como estabelecido no artigo 5(1) do Acordo, permite a submissão de uma aplicação mesmo antes mesmo de haver de fato uma invenção. Ou pelo menos permite que as características fundamentais que definiriam essa invenção não estejam apresentadas no pedido inicial. Essa é uma questão extremamente importante para a construção de um sistema nacional de inovação adequado. O rigor na definição de uma invenção evita a utilização do sistema de proteção de forma defensiva ou mesmo o patenteamento de conhecimento simples ou supérfluo. O patenteamento das *non patent-induced inventions*, como define Oddi (1989) é um tema extremamente importante e caro aos interesses de países em desenvolvimento com pretensões de alçar à condição de países inovadores<sup>125</sup>. O segundo ponto refere-se a obrigação dos escritórios de patentes manterem os processos de pedidos “sempre abertos” (*continued processing*), sendo obrigados a requerer dos solicitantes informações adicionais sobre o pedido.

Essas duas características são importantes, pois permitem que os solicitantes apresentem pedidos de patentes e eventualmente as consigam sem a necessidade de cumprir com sua contrapartida obrigatória e fundamental: a divulgação suficiente das informações que serão protegidas pela patente demandada. O PCT e o PLT têm, como se percebe, uma feição administrativa, mas que produzem ou podem produzir efeitos com impactos substantivos. Um deles é a facilitação dos pedidos de patentes que podem ter como consequência a multiplicação desses e, eventualmente, a banalização dos pedidos. O que parece se apresentar concretamente, quando observamos o volume e a qualidade dos pedidos. Esse processo tende ainda a consolidar uma situação complexa – a drástica assimetria na utilização do sistema entre países desenvolvidos e países em

---

<sup>124</sup> Esse ponto estabelece a possibilidade do solicitante de uma patente ser convocado para adicionar elementos ao seu pedido, caso as informações contidas no pedido original sejam consideradas insuficientes. Essa questão é extremamente controversa.

<sup>125</sup> Uma análise mais pormenorizada dessas questões é feita no apêndice do texto ao final dos capítulos

desenvolvimento. A tabela abaixo apresenta os dados relacionados aos pedidos de patentes via PCT.

**TABELA 5**  
**PARTICIPAÇÃO NO TOTAL DOS PEDIDOS DE PATENTES VIA PCT POR PAÍS**  
**DE ORIGEM DO PEDIDO (EM %)**

<b>País de Origem</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
Argentina	0,01	0,01	0,02	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Brasil	0,2	0,22	0,25	0,29	0,32	0,3	0,31	0,22
Canada	1,69	1,72	1,8	1,82	1,63	1,64	1,61	1,38
China	1,83	2,63	3,41	3,75	5,08	7,48	9	8,65
França	4,2	4,18	4,1	4,33	4,66	4,41	4,08	3,71
Alemanha	11,69	11,18	11,14	11,55	10,81	10,69	10,35	10,01
India	0,5	0,56	0,56	0,66	0,62	0,78	0,73	0,63
Japão	18,19	18,06	17,35	17,62	19,18	19,56	21,34	25,07
México	0,1	0,11	0,12	0,12	0,12	0,12	0,12	0,11
Holanda	3,29	3,04	2,77	2,67	2,87	2,47	1,92	2
Coréia do Sul	3,43	3,97	4,42	4,84	5,17	5,88	5,73	5,73
África do Sul	0,26	0,28	0,25	0,24	0,24	0,18	0,18	0,16
Reino Unido	3,73	3,41	3,47	3,35	3,25	2,98	2,66	2,59
EUA	34,28	34,27	33,79	31,64	29,36	27,4	26,86	25,48
EUA, ALE, JAP	64,16	63,51	62,28	60,81	59,35	57,65	58,55	60,56
BRA, CHI, IND	2,53	3,41	4,22	4,7	6,02	8,56	10,04	9,5

Fonte: WIPO Statistics Database, July 2012

Como se pode perceber na tabela, apenas três países, EUA, Alemanha e Japão, são responsáveis por mais de 60% de todos os pedidos internacionais de patentes através do sistema PCT; enquanto Brasil, China e Índia respondem por menos de 10% dos pedidos em 2012. Se excluirmos a China, que apresentou um aumento significativo na sua participação, esse número cai para menos de 1% dos pedidos para 2012. Assim, mesmo com essa feição

administrativa, os dois acordos que compõem os elementos da *Agenda de Patentes*, tem um efeito concreto significativo e que caminha no mesmo sentido da agenda política norte-americana – ampliação das possibilidades de proteção do conhecimento produzido pelas suas principais corporações, mas sem considerar adequadamente os impactos e consequências para os demais integrantes do sistema.

### **2.2.1.1. As negociações do SPLT**

As razões por detrás da proposta de negociação de um acordo com a envergadura do SPLT nascem de problemas colocados entre EUA e União Europeia no que se refere aos critérios utilizados para a concessão de patentes. Entretanto, esse descontentamento bilateral acaba se transformando em um problema efetivamente global. Ao longo das discussões que precederam o lançamento do Acordo, parecia claro que a resolução dos problemas entre EUA e União Europeia a harmonização efetiva do sistema internacional de propriedade intelectual se concluiria de forma natural. Restaria apenas a cooptação de alguns grandes países da periferia. Ou seja, países em desenvolvimento e menos desenvolvidos, aqueles não produtores de novas tecnologias, adaptadores e compradores, não eram vistos como atores relevantes nesse processo. A Secretaria Geral da OMPI e do comitê sobre patentes também não entendiam qualquer função desses países nas negociações. Isso por um motivo simples – aquilo negociado entre os países tecnologicamente avançados seria modelo a ser empreendido pelos países pobres (Musungu, 2005).

Entretanto, o SPLT, carro-chefe das demandas multilaterais norte-americanas na busca por padrões internacionais de proteção a propriedade intelectual harmonizados, acabaria se transformando em objeto de batalha importante. Um conflito entre as tradicionais demandas norte-americanas e o posicionamento reativo de um grupo de países em desenvolvimento mais fortes e com proposições substanciadas e interesses mais fortes e claros.

A análise desse acordo, a partir de então, será baseada nos documentos produzidos pela OMPI e na correspondência entre o Ministério das Relações Exteriores do Brasil e a delegação brasileira em Genebra, responsável por acompanhar as negociações. Será dada

ênfase especial aos vários “rascunhos de acordo”, produzidos pela Secretaria Geral da organização ao longo das negociações; os *reports* das reuniões das seções do SCP, nos quais as partes interessadas expunham suas opiniões sobre os documentos e se manifestavam diretamente sobre posições de terceiros; e outros documentos complementares, produzidos por países-membro da organização ou pela própria. Pelo fato de não haver uma literatura aprofundada sobre essa negociação, a leitura dos documentos é primordial para um entendimento dessa negociação<sup>126</sup>.

Ao analisarmos o conteúdo do SPLT, a primeira constatação é que ele nasce com uma proposta altamente ambiciosa e profundamente controversa. Em seus dois primeiros rascunhos, discutidos nas 5ª e 6ª seções do SCP nos anos de 2001 e 2002, fica claro o propósito do Acordo: regular e harmonizar sob padrões altamente permissivos algumas questões substantivas que definem a concessão de patentes que não foram tratadas de forma específica pelo TRIPS. Eram elas, basicamente:

- i) Definição de Novidade
- ii) Definição de Aplicação Industrial/Utilidade
- iii) Definição de Inventividade (*inventivestep*)
- iv) Definição de Estado da técnica (*prior art*)
- v) Harmonização de exigências relacionadas à revelação suficiente (*disclosure*)
- vi) Esboço sobre interpretação de reivindicações (*interpretationofclaim*)

---

<sup>126</sup> Entretanto, as análises a seguir se apoiam também em uma pequena literatura referenciada: CORREA, Carlos. “An Agenda for Patent Reform and Harmonization for Developing Countries”. UNCTAD-ICTSD **Dialogue on IPRs and Sustainable Development: Intellectual Property and Sustainable Development: Revising the Agenda in a New Context**. Italia, October de 2005; CORREA, Carlos. “Analisando tensões entre patentes e o interesse público: rumo a uma agenda para os países em desenvolvimento”. In. VILLARES, Fábio (org.). **Propriedade Intelectual: tensões entre o capital e a sociedade**. São Paulo: Paz e Terra, 2007. CORREA, Carlos; MUSUNGU, Sisule. “The WIPO Patent Agenda: the risks for Developing Countries”. **South Center Working Paper**, vol. 12, 2002. DHAR, B. ANURADHA, R. “Substantive Patent Law Treaty: what does it means for India”. **Economic and Political Weekly**, vol. 40, n. 13, pp. 1346-1354, 2005. LI, XUAN. “Implicações de um futuro SPLT para países em desenvolvimento”. In. OLIVEIRA, Marcos; CHAMAS, Cláudia. **II Seminário Internacional de Patentes, Inovação e Desenvolvimento SIPID 2007**. Rio de Janeiro: Scriptorio Editora, 2008. MUSUNGU, Sisule; DUTFIELD, Graham. “Multilateral Agreements and a TRIPS-plus World: the World Intellectual Property Organization (WIPO)”. **Quaker United Nations Office, TRIPS-plus Issues Papers**, vol. 03, 2003. NANDA, Nitya. “WIPO Patent Agenda: as If TRIPS was not enough”. **Economic and Political Weekly**, vol. 39, n. 39, pp. 4310-4314, 2004.

- vii) Bases para recusa de um requerimento de patente
- viii) E bases para revogação e invalidade de uma patente

Na realidade, o quesito “aplicação industrial/utilidade” nem mesmo aparece no segundo rascunho do Acordo, fato que era defendido pelos EUA<sup>127</sup> e que levantou críticas profundas, inclusive de outros países desenvolvidos. Na seção seguinte do SCP esse requisito retorna ao corpo do Acordo em negociação. Entretanto, o que mais interessa não é a sua recorrência, mas como as propostas buscaram defini-lo. Basicamente, o conteúdo proposta abriria espaço para qualquer tipo de utilidade. Como aparece no texto do *draft*, utilidade deveria ser entendida como algo que [*can be made or used for exploitation in any field of commercial activity*] [*can be made or used in any kind of industry*] [*has a specific, substantial and credible utility*]<sup>128</sup>.

Voltando à proposta geral do Acordo, essa proposta de negociação ampla, envolvendo regulamentações variadas, encontrou forte resistência de um amplo grupo de países em desenvolvimento. Por um lado, percebiam um risco grande nesse tipo de negociação, uma vez que estabelecia mais limites à ação estatal e, ao mesmo tempo, excluía menções importantes e diretamente de interesses desses países contidas no TRIPS. Por outro lado, não viam inseridas nos termos em negociação referência a demandas importantes desses países.

Grosso modo, as negociações do SPLT envolveram controvérsias importantes entre países desenvolvidos (especialmente EUA, Japão e União Européia) e países em desenvolvimento (Brasil). Essas controvérsias se ampliam e se radicalizam. De uma tímida

---

<sup>127</sup>WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.STANDING COMMITTEE ON THE LAW OF PATENTS Sixth Session (Geneva, November 5 to 9, 2001, doc. SCP/6/6) **United States Proposal For A Working Group On Multiple Invention Disclosures And Complex Applications**, 2001.

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.STANDING COMMITTEE ON THE LAW OF PATENTS Sixth Session (Geneva, November 5 to 9, 2001, doc. SCP/6/9) **Report adopted by the Standing Committee**, 2001.

<sup>128</sup>WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.STANDING COMMITTEE ON THE LAW OF PATENTS Seventh Session (Geneva, May 6 to 10, 2002, doc. SCP/7/3) **Draft Substantive Patent Law Treaty Prepared By The International Bureau**, 2001.

resistência inicial em 2004 essa resistência, liderada por Brasil e Argentina, toma corpo e se materializa no lançamento da *Agenda do Desenvolvimento*.

A *Agenda do Desenvolvimento*, como será melhor discutido no próximo capítulo se apresenta contra o SPLT, mas substancialmente se coloca contra duas das principais demandas embutidas nesse acordo, que levam à erosão de duas grandes liberdades contidas no TRIPS e entendidas como fundamentais aos países em desenvolvimento: (i) a discricionariedade de definir “o que é patenteável” e (ii) e “como são definidos os critérios de patenteabilidade”. Como fica claro na discussão teórica levantada no primeiro capítulo e complementada no apêndice teórico ao da tese, a capacidade de decisão sobre essas duas questões é da maior relevância na construção de um sistema de proteção que possa se voltar efetivamente às demandas de desenvolvimento de países em processo de *catch up*.

Ou seja, o SPLT, na forma como se apresentava em negociação, buscava prescrever padrões substantivos ao determinar o que é uma invenção, como uma patente deve ser estabelecida, e qual a extensão da proteção patentária. Nesse sentido, iria muito além do que o acordo TRIPS estabelece e ainda ocuparia normativamente um dos espaços de manobra mais relevantes que países em desenvolvimento em processo de *catch up* necessitam na definição de seus sistemas nacionais de proteção.

O TRIPS, como exposto na Tabela 3, indica os requisitos fundamentais da concessão da patente (novidade, passo inventivo ou não-obviedade, e aplicação industrial). Entretanto, não define esses conceitos concretamente, não os dá substância real. Isso fica a cargo dos escritórios nacionais. O propósito do SPLT seria justamente definir esses termos a partir de padrões homogêneos aceitos internacionalmente. Mas o mais importante nessa harmonização é o seu conteúdo a sua *rationale*. De acordo com as propostas apresentadas o padrão a ser seguido na caracterização dessas dimensões normativas fundamentais para a lógica da apropriação monopolística via proteção patentária seria extremamente sob permissivo, construindo um sistema de proteção à propriedade intelectual voltado à dinâmicas de amplo patenteamento.

Essa particularidade que constituiria o sistema – sua feição pró livre e amplo patenteamento – se apresenta em alguns pontos determinantes das negociações e que serão expostos abaixo. Destacando os mais controversos dele: (i) a definição de requisitos de patenteamento, com menção direta à utilidade e novidade; (ii) exclusões aos direitos de

patenteamento; (iii) regras sobre infrações de direitos, com referência a doutrina dos equivalentes; (iv) limitações gerais ao comportamento dos membros, com menção à situações em condições não mais permitidas; (v) normas referentes à suficiência de divulgação de conhecimento protegido.

Em 2004, meses antes do lançamento da *Agenda do Desenvolvimento*, EUA, Japão e União Européia apresentaram uma proposta, intitulada pelos próprios, de Proposta Trilateral<sup>129</sup>. No documento os países se comprometiam com uma Agenda de negociações enxuta, reduzida, partindo apenas de pontos por eles entendidos como consensuais entre as partes envolvidas e que já havia certo consenso. Entretanto, se mantinham irredutíveis em ampliar o escopo de negociações com a introdução de temáticas que não se mantivessem restritas apenas ao tema “harmonização” dos sistemas nacionais de patentes. No documento estabeleciam quatro pontos como prioritários para as negociações: (i) Estado da Técnica, (ii) *GracePeriod*, (iii) Novidade, (iv) Passo Inventivo.

De alguma forma, pode-se dizer que essa proposta e a recusa absoluta e contundente dos países da Trilateral de incluir temas de interesses dos países em desenvolvimento nas negociações em questão, sob alegação de não ser o fórum adequado tenha sido o estopim para a *Agenda do Desenvolvimento*. Trataremos dessa questão específica no capítulo subsequente dessa tese.

### **2.2.1.2. Principais questões em negociação com o SPLT**

#### Definição dos requisitos de patenteabilidade:

A tentativa de definição dos critérios de patenteabilidade é certamente o ponto mais relevante e o que recebeu as maiores críticas e encontrou a mais forte resistência por parte dos países em. Essa demanda e a discussão que traz consigo aparecem na maior parte dos *drafts* produzidos pelo SCP como sendo o artigo 12 do rascunho do Acordo, contendo a

---

<sup>129</sup>WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.STANDING COMMITTEE ON THE LAW OF PATENTS Tenth Session (Geneva, May 10 to 14, 2004). SCP/10/9 **Proposal from the United States of America, Japan and the European Patent Office regarding the Substantive Patent Law Treaty(SPLT) Document prepared by the International Bureau, 2004.**

exata nomenclatura de: *ConditionsofPatenteability*. Em torno dessa complexa discussão, o ponto mais importante e controverso se refere à necessidade de que uma invenção, para que possa ser patenteada, tenha um caráter técnico. Essa divergência aparece na discussão entre a utilização do conceito de “aplicação industrial” ou de “utilidade” como a referência para definir esse critério de patenteabilidade.

Apesar de parecer pequena a discussão, ela é certamente das mais importantes e que apresenta as consequências mais fortes para qualquer sistema nacional de patentes. A retirada obrigatória da necessidade de um haja um “caráter técnico” nas invenções patenteáveis, ou seja que elas sejam de fato aplicadas na produção industrial, como permite o TRIPS e como se faz escrito na grande maioria das legislações nacionais dos países signatários, pode promover uma expansão substantiva da abrangência de matérias passíveis de proteção via patentes. Áreas do conhecimento que podem ser restringidas do direito de proteção patentária entrarão no rol de matéria protegida, como *softwares*, material genético (sequenciamento genéticos), animais e plantas modificados geneticamente, métodos de negócios, bancos de dados etc. Ou seja, a própria substituição do termo “*fields of technology*” por “*fieldofactivity*” abre espaços mais amplos ao patenteamento<sup>130</sup>. E em setores e através de técnicas que não interessam países em processo de *catch up*.

De acordo com alguns analistas, trata-se de uma tentativa de internacionalização dos padrões norte-americanos. Como apresentado acima, uma das grandes transformações na legislação desse país foi justamente a relativização do conceito de “aplicação industrial” que fora substituído pela noção de “utilidade” através da formação de jurisprudência sobre a matéria. Essa demanda norte-americana abriria espaço para um sistema amplo de patenteamento, incluindo nesse tipo de proteção absolutamente tudo que tenha sido criado pelo homem e até mesmo materiais vivos. Trata-se de um verdadeiro passo além do TRIPS e dos demais tratados que expõem a exigência de questões técnicas (ser relacionado a uma área tecnológica, um problema técnico, etc.)<sup>131</sup>.

---

<sup>130</sup> “A claimed invention shall fall within the scope of subject matter eligible for protection. Subject matter eligible for protection shall include products and processes [, in all fields of technology,] which can be made and used in any **field of activity**”.

<sup>131</sup> Essa divergência aparece claramente nas legislações de Brasil e EUA

Outra dimensão desse aspecto refere-se também às regulamentações sobre “estado da técnica”. Os conceitos de novidade e “passo incentivo” da mesma forma são estabelecidos e normalizados pelas legislações nacionais dos países e pelas suas burocracias especializadas. As diferenças de entendimento no que diz respeito ao conceito de “estado da técnica” levam justamente a conclusões diferentes na análise de casos particulares – ou seja, na análise para a concessão de patentes. Nesse sentido, o esboço do SPLT tende a criar bases para um conceito universal de patenteabilidade na medida em que pretende definir de forma universalizante o que se entende por “estado da técnica” e, assim, como definir critérios de “novidade” e “inventividade”.

As discussões mantidas sobre exclusão de patenteabilidade, infrações de direitos e limitações a novas imposições (critérios) externalizam tensões e interesses contraditórios também entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Além de apontarem, como exposto nos rascunhos apresentados a discussão, amplas limitações de escolha aos países.

#### Exclusão da patenteabilidade:

O debate sobre a necessidade de resguardar determinadas áreas da possibilidade de se obter patentes, com o propósito de garantir benefícios públicos, aparece de forma clara no TRIPS (especialmente no artigo 27, como apresentado na Tabela 3). Apesar do TRIPS ter ampliado de forma agressiva as áreas passíveis de patenteamento, permitiu algumas liberdades e estabeleceu algumas cláusulas genéricas. A amplitude dessas cláusulas permite a utilização de argumentos de forma mais permissiva pelos países que tem interesses em resguardar áreas e fazer uso de determinadas políticas públicas em setores específicos – como no caso de políticas de saúde pública, segurança alimentar ou de preservação ambiental. Assim, o artigo 27 do TRIPS aponta exceções e limitações claras ao patenteamento, de acordo com objetivos e interesses nacionais.

Já no SPLT, há a tentativa de limitar essa possibilidade de fazer uso de instrumentos nacionais que garantam exceções aos direitos de patentes. Claramente, busca-se limitar o escopo de possibilidades para: (i) meras descobertas, (ii) idéias teóricas abstratas, (iii) teorias científicas e matemáticas, (iv) leis da natureza e (v) criações meramente estéticas<sup>132</sup>.

---

<sup>132</sup> Essa cláusula específica também se encontra sob a rubrica do artigo 12 nos drafts.

Essa lista seria exaustiva, limitando a capacidade de interpretação aos países sobre critérios importantes nos seus cálculos sobre a matéria. E, juntamente com a flexibilização dos requisitos que estabelecem critérios de patenteabilidade, ampliaria ainda mais o horizonte para um sistema de patentes “*evergreen*”, no qual os questionamentos sobre a importância, pertinência em termos de resultados positivos no nível de desenvolvimento ou a viabilidade do conhecimento ser patentado seriam praticamente nulos<sup>133</sup>.

#### Infrações e doutrina de equivalentes.

Por sua vez, o SPLT tinha como objetivo latente o estabelecimento de critérios absolutos para a criação de padrões referentes à definição de ‘infrações a direitos’ passíveis de punição. A idéia geral seria criar um sistema amplamente favorável à proteção do conhecimento protegido, evitando as estratégias das empresas de *inventing around*, de patenteamento de melhorias ou inovações paralelas ao conhecimento protegido. Esse debate traz a tona discussão sobre aplicação da “teoria da equivalência” (que ficara fora do TRIPS e a cargo das regulamentações nacionais). Ou seja, era função primeira das regras nacionais definir se um produto ao processo, que não é descrito literalmente num pedido deve ser considerado “equivalente” e então considerado como infringindo direitos de patentes. Assim, as legislações nacionais tem a capacidade de balancear o regime de patentes com interesses específicos para estimular a capacidade de inovações periféricas.

#### Condições não mais permitidas e Normas de Suficiência de Divulgação:

Essa discussão também incorporada à proposta trilateral tem impactos específicos importantes sobre demandas de países em desenvolvimento. Buscava-se estabelecer regras para que as partes contratantes não pudessem estabelecer/exigir mais nenhuma condição para obtenção de patentes. O tratado estabeleceria o limite máximo de exigências<sup>134</sup>. Esse impedimento vai de encontro aos interesses de alguns países que demandam em

---

<sup>133</sup> A discussão sobre a importância da qualidade e do rigor no estabelecimento desses padrões de proteção está também apontada de forma mais detalhada no apêndice dessa tese.

<sup>134</sup> artigo 5.

negociações na OMC e OMPI a inclusão de cláusula sobre *disclosure the origin of any biological materials*. A eventual introdução de uma cláusula desse tipo, via emenda do TRIPS, criaria uma nova condição, uma nova exigência, para se requerer uma patente<sup>135</sup>. Nas linhas do SPLT, esse compromisso extinguiria, nos países signatários, a possibilidade de fazer uso de tal instrumento, já praticado por alguns países.

Como se pode perceber na sucinta apresentação das propostas do SPLT, ele é certamente o capítulo mais dramático da curta história das demandas norte-americanas de harmonização dos direitos de propriedade intelectual pós TRIPS. O estabelecimento de um critério absoluto e universal de patenteabilidade tem a capacidade de limitar e reduzir drasticamente a capacidade nacional de interpretação de tal critério. Como visto, minar uma flexibilidade fundamental remanescente do TRIPS. Por sua vez, buscava-se ainda a remoção do aspecto técnico do patenteamento, expandido consideravelmente o escopo de matéria patenteável.

O foco da agenda, como claramente exposto nos documentos e na proposta inicial do Direito Geral da OMPI, era a construção de uma “patente universal”. Um sistema de proteção universal. Um regime de patentes amplamente globalizado e harmonizado, com a construção de um procedimento de aplicação internacional ainda mais “eficaz”. Entretanto, a idéia de eficácia nesse sentido se relaciona apenas à eficácia da aquisição e manutenção de patentes mundialmente. Não faz referência à sua qualidade do pedido ou mesmo à construção de formas de lidar com abusos; com excesso de proteção sobre conhecimento simples; sobre o controle discricionário sobre conhecimento; etc.

A proposta, em momento algum, tratou dos problemas e das assimetrias já existentes no regime internacional de proteção, questão que tem sido fortemente atacada e criticada pela academia e alguns países em desenvolvimento. Os desequilíbrios estruturais do sistema, como (i) a proliferação de patentes sobre desenvolvimentos óbvios ou triviais;

---

<sup>135</sup> Nesse caso, apenas para bens que façam uso de material biogénético ou/e vinculados a conhecimentos tradicionais. Esse debate refere-se à demanda de adequação do regime internacional de propriedade intelectual às normativas da Convenção de Diversidade Biológica (CDB). Em documento enviado ao conselho do TRIPS em 2002, estabelecia-se a demanda de que (i) disclosure of the source and country of origin of the biological resource and of the traditional knowledge used in the invention; (ii) evidence of prior informed consent through approval of authorities under the relevant national regimes; and (iii) evidence of fair and equitable benefit sharing under the national regime of the country of origin.

(ii) as reivindicações de patentes amplas demais; (iii) os custos de aquisição e litígio excessivos e proibitivos para empresas pequenas e médias; (iv) e o uso indevido de patentes dúbias para impedir competição legítima não entraram no rol de demandas ou de discussões ao longo das negociações. (Correa, 2007). Esses pontos serão questionamentos importantes no processo de contraposição entre Brasil e EUA com o lançamento da *Agenda do Desenvolvimento* da mesma forma que outros capítulos do confronto acerca da negociação do SPLT se apresentarão durante o processo de negociação da *Agenda do Desenvolvimento*.

Quando analisamos alguns dados referentes à economia norte-americana fica fácil compreender a posição internacional dos EUA no que se refere à formatação das regras internacionais de propriedade intelectual. Especialmente se consideramos a forma particular que grupos empresariais atuam no processo de formulação das preferências norte-americanas em matéria de política comercial<sup>136</sup>. Na tabela 5 fica clara a participação norte-americana nos pedidos internacionais de patentes. Da mesma forma, os pedidos no próprio escritório norte-americano se multiplicaram nas últimas décadas.

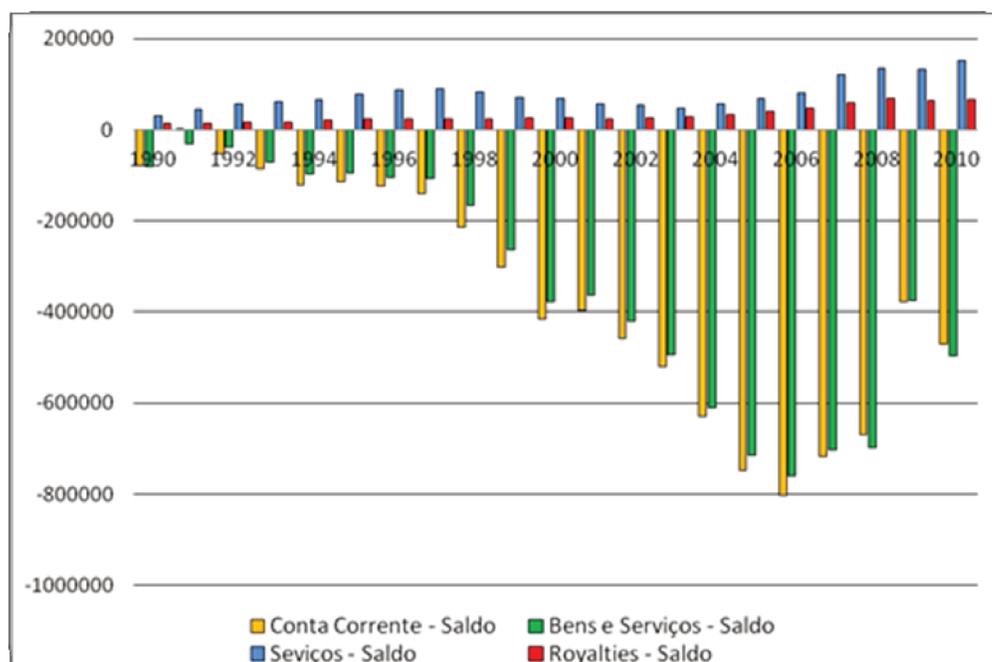
Entretanto, os dados que seguem baixo são os mais relevantes para entender o ativismo norte-americano e o próprio conteúdo da posição internacional do país. Pelos dados contidos nos gráficos abaixo podemos perceber que a propriedade intelectual é peça central na economia norte-americana. Essa afirmação não se refere exatamente ou exclusivamente ao papel que ela possa desempenhar no processo de inovação tecnológica no país, mas sim ao papel que ela possui na transferência líquida de recursos para os EUA e para a manutenção da posição de liderança internacional em setores extremamente rentáveis. Como se sabe, grande parte das razões que explicam a liderança dos EUA em setores de alta tecnologia tem relações mais próximas ao pioneirismo do país na construção de estruturas científicas avançadas; ao papel desempenhado pelo Estado na condução de estratégias de inovação, via financiamento e incentivos diversos para estimular a produção de conhecimento; na construção de um sistema de proteção à competição; etc. E as regras de proteção à propriedade intelectual também desempenharam papel de grande relevância, mas que recentemente, como apontam importantes críticos, tem se constituído como aparato que se exclusivo de apropriação de riquezas e meio garantidor de rendas

---

<sup>136</sup> Questão já amplamente discutida por uma importante literatura e discutido rapidamente nesse mesmo capítulo.

internacionalmente. Essa faceta financeira direta dos direitos de propriedade intelectual fica clara no recebimento de royalties, que atingiu a marca U\$ 66,58 bilhões em 2010<sup>137</sup>.

**GRÁFICO 3**  
**DADOS SELECIONADOS: BALANÇO DE PAGAMENTOS DOS EUA (1990-2010)**



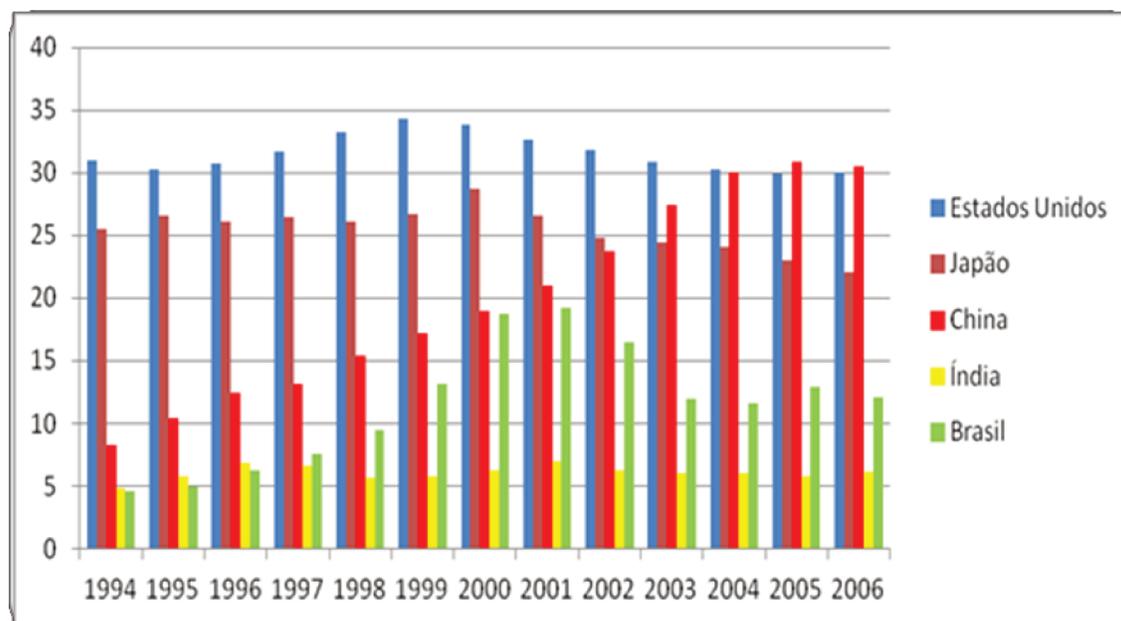
Fonte: US Bureau of Economic Analysis

No mesmo sentido, mas operando em uma lógica um pouco mais complexa, os direitos de propriedade acabam também funcionando como meio de garantir a internacionalização das empresas e da própria economia dos países desenvolvidos. A

<sup>137</sup> Esse número é ainda mais relevante quando o analisamos comparando o seu montante total com os números da balança comercial (bens e serviços) e com o total da conta corrente do balanço de pagamentos do país. Por outro lado, existe ainda uma relação próxima entre o comércio de serviços, que no ano de 2010 alcançou um superávit na casa de U\$ 151 bilhões, com o portfólio de patentes, copyright e *trademark* do país. Quando observada sob esses aspectos, a dimensão da importância da propriedade intelectual para a economia norte-americana se multiplica, na medida em que torna fator gerador, mesmo que de forma não satisfatória, de equilíbrio nas contas externas do país e produtora de divisas para os EUA.

participação de bens de alta tecnologia na pauta de exportações dos países mais avançados tecnologicamente acaba refletindo essa tendência ao fortalecimento da divisão internacional do trabalho entre países produtores e exportadores de conhecimento e países basicamente compradores. O gráfico abaixo expõe essa questão ao observamos a situação norte-americana e japonesa. Entretanto, esse gráfico, como o gráfico anterior que mostra o patenteamento global, apontam para uma questão importante: a posição chinesa. O país foi definitivamente alçado à condição de grande potência tecnológica nas últimas duas décadas e uma das razões para isso, como nos casos históricos apresentados, foi a capacidade de absorção de conhecimento produzido internacionalmente. Esse caso certamente vale uma tese própria.

**GRÁFICO 4**  
**EXPORTAÇÕES DE BENS DE ALTA TECNOLÓGICA (EM % DAS**  
**EXPORTAÇÕES DE MANUFATURADOS)**



Fonte: United Nations, Comtradedatabase

Por uma segunda ótica também podemos perceber a importância dos direitos de propriedade intelectual para a economia norte-americana. No *2010-Joint*

*Strategic Plan on Intellectual Property Enforcement*<sup>138</sup> estão apresentados, de forma ampla e clara, as percepções norte-americanas acerca do papel a ser desempenhado pela proteção forte e harmonizada dos direitos de propriedade intelectual mundial e os impactos disso para o dinamismo da economia do país, apontando para a sua centralidade para setores estratégicos e tecnologicamente intensivos da economia estadunidense. Além de destacar os efeitos reprodutivos que esses setores geram para a economia dos EUA como um todo. Literalmente, o documento descreve a importância de se fortalecer internacionalmente a propriedade intelectual como forma de estimular o “crescimento da economia dos EUA, a criação de empregos para trabalhadores norte-americanos e para dar suporte às exportações dos EUA”; além disso, o fortalecimento da propriedade intelectual mundialmente estimularia a “promoção da inovação e a segurança na manutenção das vantagens comparativas que os EUA possuem na economia global”.

Como foi destacado no capítulo, desde os anos oitenta, os EUA buscaram expandir a normatização das regras de propriedade intelectual e fortalecer os direitos privados sobre os intangíveis em um processo de internacionalização de padrões constituídos nacionalmente. A formalização do TRIPS não cessou o ímpeto dos governos norte-americanos que se sucederam e as estratégias para alcançar padrões mais rigorosos do que aqueles contidos no TRIPS se revestiram de práticas diferenciadas.

E nem todas foram bem sucedidas. A tentativa de negociar o SPLT foi certamente um dos grandes fracassos norte-americanos. A resistência coordenada pelo Brasil e o contra-ataque com a *Agenda do Desenvolvimento* – aprovada e que caminha a passos relativamente fortes na OMPI – definitivamente sepultou o acordo. Entre 2001 e 2004, as negociações sobre esse acordo caminhavam relativamente bem, aos olhos norte-americanos. Entretanto, já em 2004 ele parecia sepultado, mas algumas tentativas de ressuscitá-lo foram feitas, todas em vão.

Entretanto, essa derrota levou os EUA a novos caminhos. Caminhos já mencionados nesse capítulo, mas que só são efetivamente compreendidos quando acompanhamos o processo de aprovação da *Agenda do Desenvolvimento* em 2007. Em outubro do mesmo ano, exatamente duas semanas após a aprovação da Agenda, Susan Schwab, então representante do *United States Trade Representative* (USTR), anunciou que os Estados

---

<sup>138</sup> Documento produzido pelo *United States Intellectual Property Enforcement Coordinator* (IPEC),

Unidos abririam negociações para adoção de um novo marco regulatório internacional para *enforcement* de direitos de propriedade intelectual e que tais negociações não se dariam submetidas a qualquer instituição internacional existente. Formalmente, as negociações se iniciariam apenas no ano seguinte, durante reunião em Genebra que contou com a participação de representantes dos governos de Estados Unidos, União Européia, Japão, Canadá, Suíça, Austrália, Coréia do Sul, México, Marrocos e Nova Zelândia. Nesse momento teriam início as discussões e negociações que levaram à assinatura do ACTA<sup>139</sup>. Após 11 rodadas de negociações, que se desenrolaram por quase três anos, o acordo foi concluído, tendo sua versão final publicada e aberta para assinaturas em maio de 2011 (Ilias, 2012; Yu, 2012)

Assim, a negociação do ACTA e mais recentemente do TPP<sup>140</sup> representam um capítulo importante da estratégia norte-americana de ampliação e fortalecimento global dos direitos de propriedade intelectual. Da mesma forma, estão inseridas na estratégia geral norte-americana de *forumshifting* para fortalecimento dos padrões internacionais de proteção a propriedade intelectual e representam uma resposta direta ao avanço da *Agenda do Desenvolvimento* na OMPI e de outras posições sobre o tema defendidas internacionalmente pelo governo brasileiro, especialmente ao longo da administração de Luis Inácio Lula da Silva.

---

<sup>139</sup> <http://www.ustr.gov/ambassador-schwab-announces-us-will-see-new-trade-agreement-fight-fakes>

<sup>140</sup> <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/fact-sheets/2011/november/united-states-trans-pacific-partnership>

### 3. POLÍTICA EXTERNA E DESENVOLVIMENTO NO GOVERNO LULA: NEGOCIAÇÕES EM PROPRIEDADE INTELECTUAL

*O modelo que mais se aproximaria da realidade seria um modelo em que os produtores em cada mercado procurassem reduzir o número de concorrentes, quer pela aquisição comercial, quer pelo dumping, quer pela introdução de inovações tecnológicas. Os dois primeiros métodos de redução de concorrentes tendem a ser proibidos (...). O terceiro método é, ao contrário, estimulado pela legislação de proteção à propriedade intelectual que, na prática, legaliza situações de monopólio temporário, sob o argumento de que tal seria necessário para estimular a inovação*

Samuel Pinheiro Guimarães (2006)

Durante a 31<sup>a</sup> Assembléia Geral da OMPI, que ocorreu no final de 2004, o governo brasileiro juntamente com a Argentina apresentou a proposta de inclusão da *Agenda do Desenvolvimento* nas discussões e nos processos de *norm-setting* da Organização. Como veremos mais adiante nesse mesmo capítulo, trata-se de uma proposta que tinha a pretensão de minar o avanço das discussões e do processo real de fortalecimento e harmonização dos direitos de propriedade intelectual que se desenrolavam na organização, fazendo estancar as propostas e as negociações para adoção de novos acordos internacionais com regras e provisões de tipo *TRIPS-plus*. Como salientado, esses acordos tem o objetivo de limitar ou mesmo excluir determinadas flexibilidades ainda remanescentes no regime internacional de propriedade intelectual e como consequência direta diminuir a liberdade dos Estados ao construir e formatar seus sistemas nacionais de proteção à propriedade intelectual – uma peça fundamental dos sistemas nacionais de inovação de países que demandam a construção de trajetórias de desenvolvimento nacional<sup>141</sup>. Esse avanço na normatização internacional dos direitos de propriedade intelectual, com as características e padrões apontados, é em grande medida uma demanda norte-americana, mas que conta com forte apoio de outros países desenvolvidos.

---

<sup>141</sup> Uma discussão teórica mais aprofundada sobre os fatores explicativos da inovação tecnológica que considera a centralidade da construção de sistemas nacionais de inovação nesse processo encontra-se no apêndice dessa tese. Da mesma forma, uma discussão sobre a importância do sistema de proteção à propriedade intelectual dentro desse universo.

Entretanto, a *Agenda do Desenvolvimento* não é apenas uma reação, uma resposta às demandas norte-americanas que destacamos no capítulo anterior e aos rumos dos debates na OMPI e em outras instituições multilaterais. Sua dimensão reativa é determinante para entendermos a lógica da construção de uma proposta como essa, mas não é um fator explicativo suficiente. Na realidade vê-la dessa maneira esconde uma faceta extremamente importante. A *Agenda do Desenvolvimento* é também uma proposta audaciosa e abrangente de reorientação das discussões que perpassam a construção do regime internacional de propriedade intelectual; uma reorganização da própria OMPI e redirecionamento das negociações capitaneadas por essa organização em um sentido novo e incompatível com o seu tradicional *modus operandi* e seus interesses prevaletentes até então; da mesma forma a Agenda responde a interesses diretos do governo brasileiro no que se refere às estratégias nacionais de desenvolvimento industrial e tecnológico e outros interesses específicos que circulam em torno de temáticas sociais relevantes à sociedade brasileira. De toda forma, podemos afirmar que o objetivo estrutural da Agenda é efetivamente direcionar a OMPI às demandas dos países em desenvolvimento e menos desenvolvidos e colocar o problema do *desenvolvimento* como a dimensão balizadora das ações da organização. Entretanto, esse redirecionamento não pretende, como se verá, uma crítica estrutural à lógica da concessão desse tipo de direito privado específico.

O lançamento bem-sucedido da Agenda é fruto de um efetivo ativismo do governo brasileiro, manifesto na sustentação de uma posição que se coloca, em sua substância, de forma diametralmente oposta às demandas norte-americanas. Assim como a Agenda assume opção propositiva importante para a reconfiguração do regime internacional de propriedade intelectual. No mesmo sentido, é importante perceber que a *Agenda do Desenvolvimento*, além de ser fruto desse um ativismo brasileiro, representa uma mudança de rumos na estrutura das demandas internacionais do país sobre a matéria ao longo do governo Luís Inácio Lula da Silva. O próprio ativismo em um tema de grande relevância internacional representa uma mudança, mas é o **conteúdo** da Agenda e as **razões** do seu lançamento no momento em questão que sinalizavam, efetivamente, uma reorientação da política externa brasileira. E essa reorientação seria resultado de uma mudança anterior, não cronologicamente, mas anterior na cadeia de explicações sobre a execução da política externa e do lançamento da Agenda.

Assim, a questão mais importante para nós refere-se às razões que explicariam essa posição internacional assumida pelo governo brasileiro nesse momento específico e que levam ao conflito direto com os EUA. Por que essa posição ativa, propositiva e o confrontacionismo nessa seara? Como entender essa posição nos marcos das análises sobre a política externa brasileira? E o que isso representaria para as relações internacionais? As explicações mais tradicionais e gerais colocariam a mudança na agenda brasileira dentro de uma eventual reorganização dos marcos da política externa brasileira em geral. Nessa dimensão explicativa específica há um condicionante importante que lê as transformações na política externa de forma a relacioná-las à reconfiguração das relações de poder nas relações internacionais e às percepções dos *policymakers* brasileiros sobre a melhor forma de trafegar internacionalmente para a realização dos interesses brasileiros. Nesse sentido, um novo ordenamento internacional permitira uma agenda mais agressiva por parte dos países em desenvolvimento em razão do aumento do poder relativo desses países, o que facilitaria o fortalecimento de estratégias de coalizões internacionais, que apoiassem mais incisivamente as agendas e as demandas desses países. Essa questão também se manifestaria de forma mais ampla em outras áreas e proposições.

Entretanto, essa reorientação na política externa brasileira, que se manifesta nesse caso específico no lançamento da *Agenda do Desenvolvimento*, não se explica apenas pela dimensão da *possibilidade* – pela possibilidade de se utilizar de brechas colocadas pela distribuição de poder na política internacional e pela possibilidade de construir coalizões internacionais mais homogêneas, fortes e tendentes à permanência. Devemos considerar de forma mais adequada os fatores que levam à **mudança no posicionamento** brasileiro sobre o tema. E ainda mais importante, aqueles fatores que explicam o **conteúdo** da ação. O cenário internacional produz condições propícias ou não à efetivação das estratégias apresentadas pelos governos, mas não as determinam, não compõem o seu conteúdo. Assim, quando analisamos as razões do lançamento da *Agenda do Desenvolvimento* e a sua forma de apresentação, devemos observar fatores explicativos que extrapolam essa visão estrutural. No mesmo sentido, apenas percepções ideológicas ou sentimentos incutidos nos formuladores da política externa brasileira não são suficientes para explicar uma reorientação desse tipo e muito menos seu sucesso ou fracasso.

Assim, o que podemos antecipar é que em nossa percepção o cerne explicativo dessa mudança que leva à proposição da *Agenda do Desenvolvimento* reside na percepção governamental sobre a construção de um projeto nacional de desenvolvimento. Os discursos e ações do governo brasileiro para a construção de uma política de desenvolvimento e inovação tecnológica teriam direcionado a agenda externa do país em um sentido específico em inúmeras instâncias e através de várias iniciativas. A *Agenda do Desenvolvimento* é certamente uma das mais importantes. O que estamos dizendo é que essa mudança endógena na percepção de como traçar uma trajetória de desenvolvimento econômico e social demanda, por sua vez, uma política externa compatível, coerente, e que ajude a construir meios para a efetiva implementação de um projeto nacional de desenvolvimento. Ou seja, minimizar empecilhos e abrir brechas para adoção de políticas públicas de forma mais autônoma.

Assim, o objetivo desse capítulo, além de analisar especificamente a *Agenda do Desenvolvimento* da OMPI, é entender as motivações que teriam levado o governo brasileiro a sustentar uma posição internacional tão complexa e custosa, além de analisarmos mais detidamente o confronto com o governo norte-americano. Para tanto, devemos avançar nas discussões sobre os *condicionantes* da política externa brasileira, através de uma releitura das visões mais tradicionais sobre o tema, para podermos estabelecer uma interpretação sobre o fenômeno. Mesmo não sendo objetivo específico dessa tese uma reconstrução da política externa brasileira no período em tela ou mesmo uma análise nos marcos da *foreignpolicyanalysis*, a abertura para uma discussão nesse sentido, mesmo que rápida, é importante para compreendermos o sentido que a *Agenda do Desenvolvimento* adquire nas ações internacionais e nas estratégias de desenvolvimento do governo brasileiro.

Como já adiantamos, haveria uma coerência entre os desejos e estratégias de desenvolvimento econômico e as demandas e posicionamentos internacionais do país – entre política de desenvolvimento e política externa. Entretanto, o que pretendemos mostrar é que essa relação não se mantém no nível da abstração ou da retórica diplomática, como também não seria fruto de algum automatismo nos ajustes entre ideias e política; entre doméstico e externo. A política externa brasileira encamparia as pressões de desenvolvimento que vem da reorientação da estratégia governamental, fundamentada

também no reposicionamento ideacional e prático em relação à necessidade de uma política industrial e de inovação tecnológica – de uma ação efetiva e coordenada do Estado na indução da transformação econômica e produtiva. Uma política de incentivo e indução à inovação tecnológica reverbera diretamente na necessidade de construção de um sistema de propriedade intelectual condizente, o que reflete diretamente na necessidade de uma política externa também condizente com os processos de construção e reconstrução do regime internacional de propriedade intelectual.

Assim, é nesse sentido que devemos observar as preocupações do governo brasileiro ao longo da gestão do Presidente Lula no que se refere à formatação de sua estratégia de ação nas instâncias econômicas multilaterais e especialmente no processo de construção das normas internacionais que regulam e se impõem sobre os sistemas nacionais de proteção à propriedade intelectual. Trata-se de uma política concreta, que incide diante de um cenário de reorganização de importantes estruturas e instituições internacionais sob a pressão norte-americana e que tem o propósito de evitar uma limitação ainda mais forte do *polycyspace* para se traçar projetos de desenvolvimento nacionais. No mesmo sentido, pretende ainda estabelecer regras mais afeitas a demandas específicas desses países.

Assim, faremos uma análise rápida das interpretações sobre a política externa brasileira, enfocando uma discussão que passa pela visão explicativa tradicional da política externa brasileira e chega na formulação que pretendemos: que a política externa brasileira tem sido fortemente condicionada pela percepção e ação dos governos brasileiros sobre *desenvolvimento econômico*, saindo da argumentação corriqueira que afirma, de forma vaga, que o objetivo da política externa é o desenvolvimento nacional. Assim, torna-se fundamental nos questionarmos sobre qual desenvolvimento os governos brasileiros pretendem? Qual a forma e os instrumentos para se traçar uma trajetória nesse sentido? É partindo dessas questões que entraremos na discussão específica da *Agenda do Desenvolvimento* e como ela seria explicada a partir desse argumento específico sobre a política externa brasileira.

### **3.1. POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: INTERPRETAÇÕES E CONSIDERAÇÕES INICIAIS SOBRE A LITERATURA**

Tornou-se lugar comum na literatura brasileira especializada em política externa analisar as experiências nacionais através de comparações entre governos que se sucedem, observando sinais, claros ou não, de mudanças e continuidades nas percepções governamentais, no próprio exercício da política externa e nas suas estratégias para a realização de objetivos nacionais. Os fatores constrangedores e condicionantes que incidem sobre os formuladores da política externa brasileira acabam aparecendo, necessariamente, como objeto privilegiado nessas análises, assim como as próprias percepções políticas específicas que se inserem na administração pública com as mudanças governamentais.

Ao observarmos parte dessas análises que comparam as estratégias de governos brasileiros recentes, podemos notar a existência de duas grandes matrizes analíticas: (i) uma que entendemos como tradicional, analisa as grandes transformações nos rumos da política externa brasileira baseando sua análise, grosso modo, nos impactos que as inflexões no sistema internacional produzem nas percepções dos formuladores da política externa em como trafegar internacionalmente para realizar os grandes interesses nacionais. Ou seja, focam a política externa brasileira através de grandes argumentações, com o propósito de captar as macrocondicionantes externas e domésticas que incidem sobre as possibilidades de formatação e execução das relações exteriores do país. Nesse sentido, busca-se compreender os espaços de ação para a chancelaria brasileira perante a distribuição de poder no sistema internacional e das regras multilaterais e as percepções governamentais sobre como nele trafegar. Daí decorre-se que as opções nacionais se coadunam com as interpretações sobre possibilidades de ação nas relações internacionais. (ii) E outra corrente, mais recente e ainda não tão desenvolvida no Brasil, ligada às concepções de cunho institucionalista que lida com o que consideram os fatores determinantes do comportamento político brasileiro, através de investigações que pretendem elucidar a atuação de atores domésticos interessados na matéria e o impacto no relacionamento desses com as instituições responsáveis pelas tomadas de decisões<sup>142</sup>.

---

<sup>142</sup> O texto seminal de Graham Allison inaugurou uma perspectiva de análise extremamente rica para os processos de formulação de política externa. Por outro lado, as obras de Robert Putnam (1988) e

Ambas as correntes mencionadas privilegiam formas específicas de compreender e analisar os processos de formação de interesses, definição de objetivos específicos e de execução da política externa. Entretanto, um fator determinante nesse processo é pouco observado: a forma específica como as **estratégias de desenvolvimento econômico**, em sua dimensão concreta, incidem decisivamente sobre o processo de formação de preferências e estratégias em matéria de política externa. Esse problema se ampliaria na medida em que entendemos que as políticas de desenvolvimento econômico e mais amplamente os entendimentos e percepções governamentais sobre as formas e instrumentos mais apropriados ao desenvolvimento – idéias e práticas – influenciam e acabam condicionando a formulação das prioridades e objetivos da política externa. Ou seja, a política externa sofreria condicionamentos materiais, concretos, domésticos, que estão diretamente relacionados às estratégias de desenvolvimento econômico.

### **3.1.1. Macrotransformações: mudanças sistêmicas ou institucionais e seus efeitos na política externa**

A literatura brasileira tradicional especializada em temas de política externa possui um legado histórico nada insignificante, especialmente quando analisado à luz do desenvolvimento recente das ciências sociais no Brasil. Essa, por sua vez, tem tradicionalmente se debruçado de forma mais firme em análises históricas da atuação externa do país, focando de forma privilegiada as grandes negociações políticas e comerciais nas quais o país se envolveu; as principais conferências internacionais que versam sobre as mais variadas temáticas; e outros temas de peso político relevante, como as relações de conflito e aproximação com seus vizinhos, as divergências com a grande potência mundial, etc.

Por outro lado, com nítida apropriação da temática das relações exteriores para o campo da ciência política, podemos perceber a tentativa constante de enquadramento de experiências históricas e de políticas governamentais distintas em conceitos-chave amplos.

---

Helen Milner (1997) trouxeram desdobramentos teóricos e incentivaram pesquisas empíricas altamente significativas.

Na grande maioria dos estudos, desde os mais abstratos sobre a natureza da política externa, passando pelos de caráter mais empírico e metucioso, o tratamento a partir de grandes conceituações é recorrente. Termos e expressões como *alinhamento automático*, *relações preferenciais*, *terceiro-mundismo*, *universalismo*, *globalismo* são utilizados para caracterizar o conteúdo e as preferências estratégicas da ação internacional dos governos e se difundiram e se perpetuaram nas análises sobre a política externa brasileira. No mesmo sentido, é comum notar certa automatização na conceituação dos governos, no que se refere à análise das ações em si e não no conteúdo das preferências, em torno de outros vetores analíticos também comuns: *pragmatismo*, *assertividade*, *autonomista*, *retórico*, *passividade*, *entreguista*, etc.

As análises sobre as preferências nacionais e estratégias diplomáticas, além de se traduzirem nesse exercício analítico, se fundamentam em um modo específico de compreensão de parte das motivações governamentais ao optar por determinadas estratégias políticas. A problemática envolvendo a **autonomia internacional** seria, por um lado, figura central das análises sobre a formação das preferências governamentais. A busca por autonomia na política internacional, termo normalmente compreendido em dimensões abstratas e correlacionado às visões das elites políticas acerca da estruturação das relações internacionais, dariam o mote das estratégias de política externa dos governos brasileiros<sup>143</sup>. Nesse sentido, as transformações políticas e econômicas mundiais colocariam limites e constrangimentos ao país, considerando especialmente sua condição de país em desenvolvimento, enquanto que as preferências dos *policymakers* se distinguiram, sobremaneira, em relação às possibilidades de inserção internacional do país; sobre as formas e estratégias adequadas ao país de trafegar no sistema internacional; sobre o papel desempenhado pelas instituições internacionais; por considerações referentes às dinâmicas políticas regionais, hemisféricas e globais; e sobre a relação com o centro político e econômico mundial. Ou seja, a busca por autonomia na política mundial, termo que de certa forma refere-se à possibilidade dos governos implementarem suas políticas com os

---

<sup>143</sup> A literatura brasileira é extremamente ampla, como já mencionado. As obras de Amado Luiz Cervo, Clodoaldo Bueno, Maria Regina Soares de Lima, Shiguenoli Miyamoto, Tullo Vigevani, dentre outros, são referências fundamentais. Por outro lado, essa especificação pode ser percebida nos textos de Mello (2000); Pinheiro (2000); Sennes (2003).

menores impedimentos externos, fundamentaria as estratégias de inserção global e atuação internacional.

Assim, é recorrente na literatura em política externa brasileira nos depararmos com compreensões referentes a essa discussão, mesmo que figurada a partir de terminologias diferentes. Em um texto extremamente profícuo, Letícia Pinheiro, apresenta uma distinção entre as experiências históricas nacionais, na qual ela apresenta dois grandes vetores conceituais em torno dos quais grande parte das experiências históricas brasileiras teriam se figurado: o *americanismo* e o *globalismo*<sup>144</sup>. Estratégias e formas de se pensar a inserção do Brasil no sistema internacional e meios específicos e distintos de garantir maiores espaços de autonomia política para alcançar o desenvolvimento econômico. A busca pelo **desenvolvimento econômico** seria justamente esse segundo grande eixo estruturador das ações e motivações da chancelaria brasileira. Assim, as experiências históricas concretas da política exterior do Brasil, quando analisados sob essa perspectiva mais tradicional, podem ser conceituadas em termos e conceitos distintos. Essas caracterizações, mesmo com o cuidado dos autores de não aplicá-las de forma literal, trazem consigo alguma substância comum e que atrelam as experiências governamentais, de uma forma minimamente generalista, às concepções acerca da melhor estratégia de ascender no sistema internacional e alcançar os objetivos nacionais.

Dessa forma, as percepções dos responsáveis pela formulação da política externa brasileira se vinculariam aos espaços possíveis para ação do Brasil, passando objetivamente pelas concepções prévias acerca das formas mais adequadas para a realização dos objetivos nacionais. Objetivos nacionais entendidos em termos generalistas e que podem ser caracterizados em torno da idéia de **busca pelo desenvolvimento**. Nesse sentido, a tematização dos momentos históricos da política externa brasileira a partir dos termos anteriormente colocados tomam forma coerente, na medida em que se estipula, por um

---

<sup>144</sup> A autora apresenta uma divisão da política externa brasileira em quatro fases, tomando como referência a forma de relacionamento do Brasil com mundo. O americanismo consistia na percepção dos Estados Unidos como eixo central da política externa brasileira e principal motor para o desenvolvimento do Brasil. Já o globalismo tinha na diversificação das relações exteriores do Brasil a condição de elevação da capacidade de poder do país. Esses paradigmas eram ainda divididos em americanismo e globalismo pragmático ou ideológico. Entretanto, segundo a autora, as mudanças estruturais empreendidas nos anos noventa tornaram esses dois paradigmas dominantes na política externa brasileira desde os anos do Barão do Rio Branco.

lado, as concepções sobre o sistema internacional e as liberdades para nele atuar e, por outro, os meios e os caminhos, dentro dessa estrutura de ação definida, para alcançar os objetivos nacionais.

Essa tentativa de tornar mais inteligíveis as análises sobre o tema permitiu estabelecer um caráter explicativo significativo para o campo de pesquisa, além de servir à consolidação desse na academia. Entretanto, essa forma de análise torna as narrativas matizadas e enclausuradas em vetores analíticos um tanto rígidos, o que acabaria, por sua vez, se imiscuindo em áreas distintas e homogeneizando experiências históricas complexas. O que de certa forma ocorreu com a relação dos planos e estratégias de desenvolvimento econômico e sua relação com a política externa e negociações internacionais.

Quando observamos especificamente as análises concretas sobre as transformações recentes na política externa brasileira, em especial, as inauguradas com a transição democrática e seu desenvolvimento ao longo da década de noventa, podemos compreender melhor essa questão. Dentro dessa narrativa, a nova estruturação do sistema internacional, então, teria feito com que o Brasil – país com capacidade de ação autônoma limitada – passasse a conferir ainda maior importância às instituições multilaterais e às regras globais. Durante o governo FHC, nas palavras do próprio Presidente, o multilateralismo, instrumento importante na trajetória brasileira, passaria ser entendido como vetor central da política internacional brasileira e fonte primordial para a construção de um sistema internacional calcado na “igualdade de condições, com bases em regras verdadeiramente equilibradas, que permita todos os países aproveitar e desenvolver suas vantagens comparativas” (Cardoso, 2000: 176). A “multilateralização” da política externa brasileira passaria a ser entendida como a principal forma de se alcançar uma inserção internacional positiva ao Brasil (Lampreia, 1998). Esse discurso político acaba encontrando respaldo em análises acadêmicas. Nesse sentido, as transformações internacionais tornariam mais claras a impossibilidade e inefetividade de estratégias de contestação. As formas para realização dos interesses brasileiros se alteravam.

Ao Brasil restaria aumentar a sua credibilidade internacional. As reformas econômicas empreendidas durante esse período – destacando a liberalização comercial e financeira; as privatizações e a aprovação da legislação para a proteção dos direitos de propriedade intelectual – e outros compromissos políticos, como a adesão ao Tratado de

Não Proliferação de Armas Nucleares (TNP) visavam redefinir os parâmetros e mecanismos para a inserção internacional do país. A adequação ao novo cenário político mundial, marcado pelo fortalecimento e ampliação da efetividade dos regimes e instituições internacionais seria a força propulsora de uma inserção internacional autônoma e capaz de prover incentivos ao desenvolvimento nacional.

Na prática, para os formuladores da política externa brasileira durante os oito anos do governo Fernando Henrique Cardoso, apesar das diferenças entre os dois mandatos, somente a adequação às novas conformações do sistema internacional e a participação constante nos foros multilaterais de negociação poderiam conferir ao Brasil capacidade de atuar **autonomamente** e buscar formas de acelerar o **desenvolvimento nacional**. Nesse sentido, a concepção do que seria autonomia internacional se alterava em relação a outros momentos da trajetória brasileira. Passa-se de um conceito de autonomia calcada pelo isolacionismo e auto-suficiência para a tentativa de

“substituir a agenda reativa da política externa brasileira, dominada pela lógica da ‘autonomia pela distância’ (...) por uma agenda internacional proativa, determinada pela lógica da ‘autonomia pela integração’”(Cintra, Oliveira, Vigevani, 2003: 32)

Essa concepção de inserção internacional vinculada às obrigações e normas internacionais e de aproximação quase-dependente com o centro capitalista com máxima participação internacional, cunhada e implementada pela equipe de governo de FHC, manifesta-se nitidamente em algumas áreas das relações internacionais. Especialmente no que se refere ao acirramento de suas práticas liberalizantes, alegando adequar-se ao novo ordenamento internacional e ao cumprimento de responsabilidades com seus compromissos acertados ao longo das negociações na OMC. Segundo o Ministro das Relações Exteriores, Luiz Felipe Lampreia, “em nenhum momento (...) voltamos atrás nos compromissos que assumimos na OMC. Ao contrário avançamos na liberalização comercial, na

desregulamentação e nas privatizações, porque acreditamos ser esse o melhor interesse do Brasil”<sup>145</sup>.

Ou seja, essa narrativa apresentada sobre o período destaca justamente os impactos e das transformações políticas e econômicas globais sobre as expectativas e percepções dos governos brasileiros. Percebe-se o contexto internacional como constrangedor das ações de países periféricos, o que de fato é; e a percepção sobre ele, o meio de formação das preferências e estratégias dos países. Ou seja, a forma como perceber as configurações globais e como “trafegar” por elas se afiguram como a substância fundamental para a materialização de uma estratégia de ação internacional.

No mesmo sentido, a entrada de Luís Inácio Lula da Silva, em 2003, teria alterado, de várias formas, a política externa brasileira. Mais na forma de ação do que nas grandes proposições e objetivos diplomáticos, auferidos *a priori*: autonomia e desenvolvimento. A observação abaixo acentua justamente as análises observadas anteriormente:

“Acreditamos que uma das principais diferenças entre a administração Lula da Silva e a de FHC reside nas **diferentes interpretações e ideologias** destes líderes (e dos funcionários que os acompanham) **a respeito dos constrangimentos e das possibilidades** da ordem internacional vigente” (Vigevani; Cepaluni, 275-76).

A partir dessa forma de compreender a política externa brasileira, as percepções governamentais sobre as **possibilidades de atuar internacionalmente** colocariam as opções estratégicas ao novo governo, na medida em que parte substancial da agenda internacional se mantinha. Por sua vez, essas percepções permitiriam estabelecer, compreendendo as capacidades nacionais, os meios para alcançar o objetivo fundamental da chancelaria: a promoção do desenvolvimento econômico. É nessa direção que caminhariam as mudanças nas estratégias políticas nacionais, amparadas e conformadas a partir de um entendimento específico sobre a capacidade de inserção global e sobre os meios de ação, como a ênfase dada às relações sul-sul; o ativismo internacional, através da formação de grandes coalizões políticas nas negociações multilaterais; a tentativa de

---

<sup>145</sup> Discurso do Embaixador Luiz Felipe Lampreia, Ministro das Relações Exteriores do Brasil, durante a III Seção da Conferência Ministerial da OMC. 1999. Disponível em: <http://ftp.unb.br/pub/UNB/ipr/rel/discmin/1999/3109.pdf>. Acessado em DD/MM/AA.

inclusão de temas sociais na agenda internacional; e principalmente o conteúdo das demandas apontadas internacionalmente. Esse reordenamento fático refletiria esse conjunto de impressões sobre a possibilidade de agir e sobre o melhor meio para tal.

Essas percepções colocariam as mudanças concretas realizadas pela chancelaria do governo Lula dentro de uma dimensão mais ideacional, na qual os formuladores da política externa vislumbram possibilidades distintas dos anteriores e se utilizam, assim, de estratégias condizentes com os **objetivos** colocados e com as possibilidades de ação oferecidas. A busca pela autonomia internacional se revestiria de ações situadas dentro desse espectro de ações apresentadas, nas quais a diversificação das relações exteriores e a busca por estratégias cooperativas e de coalizões ganham significado e significância. Trafega-se novamente de uma autonomia pela integração, pela participação, para uma autonomia calcada na diversificação (Vigevani; Cepaluni, 2007).

### **3.2. DESENVOLVIMENTO E POLÍTICA EXTERNA:**

Essa forma tradicional de análise da política externa brasileira, como mencionado, se sustenta a partir de uma interpretação pouco incisiva e que não nos ajuda a compreender efetivamente as estratégias políticas e as ações específicas e concretas adotadas pelos governos brasileiros. Quando observamos de forma mais específica a política externa brasileira recente, os processos políticos efetivamente engendrados ao longo das duas últimas décadas, percebemos que ela reflete uma relação objetiva e direta com as estratégias econômicas e políticas de desenvolvimento colocadas em prática. Parte-se do pressuposto, nesse caso, de que há uma dimensão material, produtiva e estratégica que desempenha papel latente, quase condicionador, nas estratégias internacionais do país. E nesse caso, não estamos nos referindo meramente há uma perspectiva liberal-institucionalista de que os governos buscam, de forma geral e abstrata, o aumento do bem-estar dos cidadãos, que seria materializado via ganhos econômicos concretos. Nem mesmo

nos referimos a momentos de crise econômica aguda, nos quais a equipe de governo passa a operar necessariamente em prol de alguma solução<sup>146</sup>.

Referimo-nos, de fato, a uma espécie de complementaridade fundamental entre as perspectivas econômicas gerais e seus planos econômicos específicos com a política exterior e as estratégias de política externa. Também não nos referimos às especificações temporais da política externa em torno de análises centradas em modelos gerais de política de desenvolvimento: o período nacional-desenvolvimentista; liberal-conservador, lógico, etc., como tão bem analisa o professor Amado Cervo (2008). Referimo-nos, de fato, à complementaridade entre as percepções específicas sobre desenvolvimento, estratégias e mecanismos para seu alcance (planos e políticas) e as estratégias internacionais – política externa e negociações internacionais.

Retomando o argumento citado anteriormente de Vigevani e Cepaluni (2007), que assumem que o fator explicativo das mudanças de ação entre os governos FHC e Lula reside nas **diferentes interpretações e ideologias a respeito dos constrangimentos e das possibilidades** da ordem internacional vigente, não podemos obviamente desconsiderar que as percepções sobre as liberdades existentes no meio em que operam os atores políticos são relevantes na escolha de suas estratégias e na própria tomada de decisão. Entretanto, não pode ser fator encarado como determinante na formulação das estratégias de inserção internacional do país. As diferenças apresentadas entre governos e especificamente entre os anos FHC e Lula residem na forma e no caminho escolhido para se alçar uma estratégia de desenvolvimento econômico e social – de construção de um projeto de desenvolvimento e até mesmo um projeto de nação. Ou seja, reside na operacionalidade efetiva de um projeto nacional de desenvolvimento e principalmente no **conteúdo desse projeto** e nas formas de **operacionaliza-lo**. Especificamente no governo Lula, esse projeto reside na construção de uma trajetória calcada no desenvolvimento industrial e tecnológico, no fortalecimento do capitalismo nacional, e na conformação de uma agenda de redistribuição de renda, de

---

<sup>146</sup> A crise financeira de 1982 e subsequente aprovação de um acordo com o Fundo Monetário Internacional em 1983 reflete exatamente essa questão. No período de vigência do *ExtendFundFacility* entre Brasil e FMI o governo enviou sete cartas de intenções, solicitou dois *waivers* e três modificações de critérios de desempenho, assim como teve suspensos os desembolsos por duas vezes. Além das complicações diárias no desempenho do balanço de pagamentos, o país se via obrigado a operar sua política comercial para a ampliação de suas exportações para arcar com o pagamento do serviço da dívida.

equidade social. Independentemente de serem ou não bem sucedidas esses objetivos condicionam as posições externas do país.

São essas interpretações que irão informar a política externa brasileira. E os meios para isso levam em consideração as capacidades para tal. O que se quer enfatizar é que a formulação da política externa brasileira não se limita à dimensão da **possibilidade**, das liberdades vivenciadas ou percebidas para se tráfegar em uma ordem internacional estabelecida. A política externa brasileira se faz também ancorada pela dimensão **necessidade**. Ou seja, quais ajustes e orientações devem ser dados à política externa para que interesses estabelecidos em momento anterior sejam passíveis de se materializar. E quando nos referimos a interesses, acabamos retornando às grandes matrizes políticas que orientam o discurso da política externa brasileira – a busca pela autonomia e o desenvolvimento econômico. Entretanto, essas duas dimensões não podem ser lidas na superficialidade do próprio conceito, mas devem ser examinadas no seu interior, observando os sentidos que os governos brasileiros deram a elas e como, conseqüentemente, avançaram na tentativa de sua consecução.

Especificamente quando observamos a máxima de que a política externa busca o desenvolvimento nacional, temos que nos interrogar sobre como os governos entendem a construção de um projeto de desenvolvimento nacional? O que exatamente entendem por desenvolvimento? Apenas a partir daí podemos nos questionar sobre como a política externa lançará estratégias com o propósito de alcançar um objetivo universal na sua magnitude conceitual, mas específico na sua concretização governamental – o desenvolvimento.

### **3.2.1. Estratégia de Desenvolvimento e Relações Exteriores no Brasil:**

As estratégias de desenvolvimento econômico levadas a cabo nos governos de Collor de Mello, Fernando Henrique Cardoso e Luís Inácio Lula da Silva podem ser analisadas como fatores condicionantes de suas relações exteriores – as concepções e práticas de desenvolvimento como condicionantes da política externa.

Nesse sentido, a argumentação e a explicação expostas de forma esclarecedora por Fábio Erber<sup>147</sup> sobre um componente definidor dos projetos de desenvolvimento esboçados no país ajudam a entender as vicissitudes e as intermitências ao longo da trajetória brasileira e, com isso, produzir formas de compreensão dos elementos que instruem a política externa brasileira. A noção de “convenções de desenvolvimento” ajuda a entender parte dos fatores determinantes de posições e estratégias empreendidas, assim como dar sentido às ações concretas realizadas pelos governos brasileiros. De acordo com o entendimento do autor:

“o processo de desenvolvimento requer um dispositivo cognitivo coletivo, composto por conhecimentos codificados e tácitos, que permita hierarquizar problemas e soluções e facilitar a coordenação entre os atores sociais – uma **convenção de desenvolvimento**. Esta convenção reflete a distribuição de poder econômico e social na sociedade, constituindo, pois um objeto de economia política” (Erber, 2011:53).

Nesse sentido, e seguindo o raciocínio, uma **convenção de desenvolvimento** lida com as **transformações estruturais** que devem ser introduzidas na sociedade, estabelecendo: (i) o que há de “errado” no presente, fruto de escolhas feitas no passado, mas também de peculiaridades contextuais; (ii) qual o futuro desejável e possível diante de escolhas que podem ser feitas no tempo presente; (iii) quais estruturas políticas e institucionais devem ser alteradas para se tráfegar no sentido desejado; (iv) qual a agenda de mudanças é efetivamente necessária. Ou seja, um projeto de desenvolvimento e de nação amplo e coerente, que direcione as escolhas e permita a conformação de um pacto que direcione os atores políticos e sociais em um caminho previamente entendido.

Assim, na formulação do autor, podemos identificar duas grandes convenções de desenvolvimento na história recente do país, que se materializaram em estratégias políticas macro e planos de ação bem definidos. Uma delas encarnou o modelo nacional-desenvolvimentista do pós II Guerra Mundial. Já a segunda convenção plenamente definida

---

<sup>147</sup> ERBER, Fábio S. “Innovation and Development Convention in Brazil”. **Revista Brasileira de Inovação**, vol. 03, n. 01, p.p. 35-54, 2004. ERBER, Fábio. “As Convenções de Desenvolvimento no Governo Lula: um ensaio de economia política”. **Revista de Economia Política**, vol. 31, n. 1, pp. 31-55, 2011.

foi marcada pelo período neoliberal da década de 1990. Entre esses dois momentos, o Brasil vivenciou um período de crise econômica aguda e uma transição complicada do modelo de substituição de importações pela abertura econômica e retração do Estado da economia. Por não se tratar de objeto específico dessa tese, não nos ateremos demasiadamente a esses momentos da história brasileira, bastando apenas algumas anotações mais gerais.

As anotações de Fábio Erber deixam também uma ilustração muito pertinente sobre o governo Lula, quando teria havido uma convivência, maior que um mero resquício, de parte da convenção amparada pela ortodoxia econômica e de um modelo novo de intervencionismo público e ativismo estatal, que vem sendo rotulado de novo-desenvolvimentista por um grande número de analistas. Entre as convenções que conviveram nesse momento, a primeira estaria vinculada a concepções econômicas ortodoxas e sua continuidade fora sentida diretamente na execução da política macroeconômica herdada do governo FHC. Mais especificamente, a manutenção do tripé macroeconômico: o sistema de metas de inflação e a subordinação de outras políticas a essa posição; a permanência do câmbio flutuante; e uma política agressiva de alcance de superávit fiscal primário. Esse sistema obriga a manutenção da alta nas taxas de juros como forma de contenção da inflação – como consequência há uma grande dificuldade na ampliação do investimento produtivo e uma valorização da moeda que compromete a competitividade internacional da indústria brasileira (Carneiro, 2002; Carneiro, 2008; Cano, 2012).

De todo modo, a convenção novo-desenvolvimentista fundar-se-ia basicamente no retorno das políticas nacionais de desenvolvimento, calcadas na industrialização e no aporte de recurso a projetos de infraestrutura, mas principalmente no estímulo à inovação tecnológica; e em projetos de minoração das desigualdades sociais e aumento da renda familiar<sup>148</sup>. No mesmo sentido, essa nova agenda se apresenta em projetos concretos

---

<sup>148</sup> Bastos (2012) discorda da rotulação novo-desenvolvimentismo quando essa se refere à distribuição de renda e minoração das desigualdades. Em um texto extremamente esclarecedor, distingue novo-desenvolvimentismo, um desenvolvimentismo que seria voltado ao fortalecimento do setor exportador, do social-desenvolvimentismo, efetivamente distributivista.

apresentados pela equipe econômica do governo e em programas de combate à pobreza<sup>149</sup>. Seriam justamente essas diferenças, que se manifestam na efetividade de políticas específicas destinadas a problemas nacionais identificados pelos formuladores das políticas nacionais, que se manifestariam também na execução de uma estratégia de política externa condizente e afeita à realização de objetivos nacionais específicos.

O período caracterizado de nacional-desenvolvimentismo incorpora na agenda econômica brasileira de forma inquestionável a necessidade de transformação e diversificação da estrutura produtiva brasileira, centrado mais fortemente na construção de um parque industrial consistente. Entretanto, olhando suas consequências *a posteriori* é possível identificarmos alguns importantes equívocos na estratégia brasileira. Uma questão endógena do modelo que influenciou de forma latente seu fracasso relativo ou superação foi a “desatenção” à *inovação tecnológica* e à construção de um sistema nacional de inovação efetivo e forte. A inovação tecnológica era entendida pelos responsáveis pelos planos como resultado do processo de industrialização e não como pré-requisito para o desenvolvimento econômico autônomo e auto-sustentado (Arbix, 2010)<sup>150</sup>.

No mesmo sentido, determinados objetivos específicos e vinculados ao desenvolvimento industrial jogaram papel importante na reforma da lei de patentes de 1969<sup>151</sup>. Em particular, a expansão da definição de matéria não patenteável – que incluiu produtos e processos farmacêuticos, produtos químicos e ligas metálicas – tinha como

---

<sup>149</sup> Na formulação de Boschi e Gaitan (2008) e em outro texto de Boschi (2010) o novo-desenvolvimentismo seria exatamente essa convivência entre os pontos positivos da ortodoxia e heterodoxia. Uma diminuição do poder das idéias neoliberais e ascensão de uma nova forma de relacionamento Estado-Mercado. Esse novo relacionamento teria raízes nas crises econômicas e sociais vividas no país, nas transformações concretas da economia mundial e de uma nova percepção, mais clara nesse momento, da necessidade do Estado como regulador e incentivador econômico para o Desenvolvimento. Ou seja, não se trata apenas de uma reação à crises ou transformações reais, ou mesmo dúvidas sobre a importação de modelos externos de organização econômica, mas sim de uma interpretação sobre a necessidade da intervenção estatal na economia.

<sup>150</sup> Entretanto, nesse período que parte foram criadas as principais instituições nacionais que compõem ou compuseram o embrionário sistema nacional de inovação brasileiro: INPI, INPE, SEBRAE, INMETRO, EMBRAPA, etc. Além da implementação de grandes projetos estratégicos (política da informática e a política brasileira de energia nuclear) (Soares de Lima, Moura, 1982). Um pouco antes fora criado o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) e estabelecido o Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PBDCT) (Salerno, Kubota, 2008).

<sup>151</sup> Decreto-lei que resultou no Código de Propriedade Industrial de 1971, aprovado pelo Congresso.

objetivo estimular o crescimento da indústria nacional, através da tentativa de fortalecer a capacitação nacional via absorção de conhecimento produzido internacionalmente (Mazzoleni, Pova, 2010: 285). Da mesma forma, o Brasil se engajava em negociações internacionais sobre o ordenamento econômico internacional – reforma das convenções internacionais sobre direitos de propriedade intelectual, tratativas para construção de um tratado sobre transferência de tecnologia, etc. – que respondiam aos interesses brasileiros e, certamente, entravam em confronto com as expectativas norte-americanas (Sell, 1998).

Entretanto, o Brasil efetivamente não conseguiu acompanhar as transformações que se radicalizavam no sistema produtivo internacional – nascimento de uma economia baseada mais fortemente no conhecimento e um aumento na interdependência econômica. O sistema de inovação brasileiro acabou não sendo alvo de transformações profundas e adequadas para responder a essas mudanças. E a crise da dívida da década de 1980 foi que definitivamente impediu processo de ajuste nos rumos da política brasileira<sup>152</sup>. Assim, a década de oitenta marcou a ampliação do hiato industrial e tecnológico entre países desenvolvidos (e novas economias industrializadas) e países em desenvolvimento. O Brasil acabaria vivenciando uma forte recessão econômica, apesar de ter conseguido manter seu parque produtivo integrado, mas tecnologicamente ainda mais defasado, enquanto um debate mais aprofundado sobre os rumos do país se avolumava<sup>153</sup>.

Com a eleição de Collor de Mello em 1989 a idéia de construção de um novo modelo de desenvolvimento econômico baseado no direcionamento do país pelas forças do mercado efetivamente preponderou. A partir desse momento, o Brasil iniciaria um rápido e vertiginoso processo de abertura comercial e desestatização da economia em adesão às pressuposições teóricas das vantagens, *per se*, do liberalismo como resposta aos desequilíbrios estruturais da economia brasileira e solução para as discontinuidades no

---

<sup>152</sup> Batista Jr (1983); BASTista Jr. (1987); Bastista Jr. (1993); Beluzzo, Almeida (1991); Bianchi (1987); Biasoto Jr. (1992); Carneiro (2002). Carvalho (2000); Davidoff Cruz (1999).

<sup>153</sup> Conviviam uma interpretação desenvolvimentista, que tinha em Dilson Funaro o principal expoente dentro do governo, e pressões vindas da sociedade para uma reorganização das políticas nacionais. Ao longo desse período, o país ainda buscou, por vias heterodoxas, um ajuste das contas nacionais e controle da inflação; uma solução drástica para o problema do endividamento, com a moratória de 1987; e a adoção de um conjunto de medidas industrializantes, especialmente com a chamada Nova Política Industrial já no final do governo. Como sabemos, praticamente todas as medidas acabariam produzindo resultados amplamente ineficazes (Carneiro, 2002. Velasco e Cruz, 1997, Kupfer, 2003).

crescimento e desenvolvimento econômico. Para tanto, um conjunto de operações e reformas políticas e institucionais foi lançado. Nesse momento, a própria expressão *política industrial* passara a ser vista como algo necessariamente anacrônico, desnecessário, ineficaz, etc. Na realidade, o governo Collor acabaria estabelecendo uma política industrial às avessas, com a “Política Industrial e de Comércio Exterior (PICE)” que lidava basicamente com: (i) processos de abertura e exposição das empresas brasileiras à competição internacional; (ii) um programa de reestruturação e racionalização empresarial; (iii) a utilização da estrutura econômica e financeira do BNDES para gerenciar o Programa Nacional de Desestatizações; etc.

A partir daí que estaria o nascedouro da *convenção neoliberal*. E com ela, uma nova forma de inserção internacional deveria ser traçada. O discurso “modernizante” do Presidente atrelava o atraso econômico brasileiro e as crises vivenciadas ao longo da década anterior ao modelo de desenvolvimento autárquico adotado pelo país e apontava a solução no conjunto de reformas econômicas mundialmente concebidas e em grandes projetos de desestatização da economia como forma, inclusive, de adensamento das relações do Brasil com o mundo desenvolvido. A adoção de um amplo plano de privatizações<sup>154</sup>, atrelado a uma espécie de revolução comercial – com a liberalização das

---

<sup>154</sup> Em março de 1990, o Presidente Fernando Collor de Mello enviou ao Congresso Nacional a Medida Provisória de número 115, que se tornaria a Lei 8.031 por decreto presidencial em 12 de abril do mesmo ano. Nesse momento, era instituído o Programa Nacional de Desestatizações (PND). O PND seria, a partir de então, o principal instrumento para o processo de privatizações no Brasil. De acordo com o art. 1º da lei 8.031/90, os principais objetivos do PND concerniam ao reordenamento da posição estratégica do Estado Brasileiro na economia, implicando num processo gradual de retirada do governo brasileiro das atividades econômicas, especialmente no que se refere à posição de produtor de bens de consumo e de produção. Ou seja, o plano tinha em seu preâmbulo a noção da necessidade de se dissociar política e economia, com o objetivo, concreto, de impulsionar uma modernização, através de ações conservadoras, da economia brasileira. O intuito seria influenciar e incentivar os investimentos produtivos privados. Nesse sentido, o PND trazia em suas letras o objetivo de, através das vendas das empresas estatais brasileiras: reduzir a dívida pública do país com a captação de recursos advindos da iniciativa privada nacional e internacional; modernizar o parque industrial brasileiro, ligeiramente estagnado com a diminuição acentuada do ritmo de crescimento da economia após a crise da dívida externa; e facilitar a retomada dos investimentos no país. nessa primeira fase das privatizações no país ficaram fora do processo de alienação os monopólios de telecomunicações e do petróleo, respectivamente Telebrás e Petrobrás, além do Banco do Brasil.

tarifas de forma unilateral e desequilibrada<sup>155</sup> – constituíam, além do plano de estabilização tentado, o arcabouço político de desenvolvimento econômico, de modernização social e de inserção internacional.

A convenção neoliberal nasce, especialmente, de uma interpretação peculiar sobre o desempenho econômico pouco satisfatório do Brasil na década de 1980 e a permanência da situação de desaceleração econômica no início da década seguinte permite sua consolidação. E mais importante, ela se estabelece a partir das próprias percepções acerca dos movimentos que devem ser levados a cabo para romper com a estagnação, modernizar a estrutura produtiva do país e suas instituições e, com isso, alavancar o crescimento e o bem-estar. Um elemento fundamental do diagnóstico da situação brasileira reside na tese de que uma estratégia de desenvolvimento via proteção, tarifária ou com outros mecanismos artificiais de indução econômica, não estimulam a competitividade. Evitar a concorrência limita a capacidade de competição e ainda expõe a sociedade a comportamentos *rentseeking* (Carneiro, 2008).

Tendo claro o diagnóstico dos problemas enfrentados pelo Brasil, a solução ficaria mais fácil. Ainda mais fácil, porque o pacote de soluções viria pronto e acabado, doado de bom grado pelos *experts* econômicos lotados nas principais instituições econômicas e financeiras mundiais do centro do mundo, Washington<sup>156</sup>. A ação política concreta e correta para destravar a economia brasileira e desconstruir material e ideologicamente o modelo industrializante e suas bases de sustentação destacava o papel *modernizante* das reformas institucionais e do mercado. Bastaria “adotar as instituições corretas”; reformar o Estado, recortá-lo, diminuí-lo e limitá-lo para recolocar o país na trilha da teleologia infalível do “fim da história”. Essa nova “convenção” produziu uma agenda positiva e invasiva para os *policymakers* brasileiros<sup>157</sup>

---

<sup>155</sup>O processo de abertura comercial iniciado por Collor se deu em meio às negociações comerciais da Rodada Uruguaia do GATT, certamente o mais importante capítulo da evolução do moderno sistema multilateral de comércio, marcado por uma forte clivagem Norte-Sul nos seus primeiros anos. Através da edição de um anexo em 1991 sobre a Resolução 1.289 de 1987, que versava sobre o processo de abertura comercial ensaiado ainda nos anos oitenta, o governo ampliou as reduções tarifárias à importação e retirou as barreiras não tarifárias do sistema de comércio dopaís (Cysne, 2000: 17).

<sup>156</sup> Williamson (1990).

<sup>157</sup> O neoliberalismo se baseou, com a aparente contradição entre os termos, em forte e profundo intervencionismo estatal. Efetivamente, houve uma imensa mobilização política e regulatória do Estado

A aproximação com o mundo desenvolvido e a não contestação proporcionariam meios para a afirmação do mercado nacional e a adequação automática de meios e fins no que se refere ao penoso processo de crescimento sustentado e desenvolvimento socioeconômico. Ou seja, o Brasil assumia o desejo de compartilhar uma ‘uniformidade institucional internacional’ que se desenhava desde os movimentos intelectuais das escolas neoliberais, passando pelas experiências políticas concretas dos anos 1970 e 1980, e assumindo condição hegemônica com as reformas e readequações das instituições internacionais nos anos 1990. A agenda externa do governo Collor trazia proposições concatenadas com a forma de pensar a transformação econômica nacional e o desenvolvimento – fatores atrelados ao discurso “modernizador” via práticas liberais. Nesse sentido, a tentativa de atualizar a agenda internacional do Brasil diante do novo cenário econômico internacional e construir uma nova agenda positiva com os EUA se adequavam à necessidade imperiosa de descaracterizar qualquer perfil terceiro-mundista ainda herdado. Unem-se, nesse sentido, meios e fins na forma de ação encontrada para execução de objetivos de desenvolvimento calcados pela adequação ao modelo neoliberal. Não se pretende julgar a sagacidade das escolhas, apenas apontar a coerência entre a matriz e a estratégia de desenvolvimento econômico e a forma de ação internacional.

FHC assume a Presidência na esteira do Plano de estabilização iniciado no governo Itamar Franco e dá seguimento a um processo de forma estrutural da economia brasileira sob premissas liberais fortes. O Plano Real, pertence ao rol de planos políticos de estabilização econômica e inserção à economia mundial baseado fortemente em bases liberais, como argumenta Paulo Nogueira Batista Jr (1996)<sup>158</sup>. Dentre as características principais desses planos de estabilização destacam-se: a) utilização da taxa de câmbio como instrumento de combate à inflação; b) medidas de desindexação da economia; c) ajuste

---

para dismantlar sua ação econômica direta. Para tanto, demandou-se um forte intervencionismo, uma ampla ação pública, às avessas; a construção sob fortes contestação política e societal de novos marcos regulatórios para organizar e sistematizar as novas formas de organização produtiva e as novas obrigações do Estado. Tudo isso com o objetivo de desmanchar o aparato desenvolvimentista das décadas anteriores e, como nas palavras de FHC, desmanchar nosso legado varguista (Moraes, 2006; Velasco e Cruz, 2007; Boschi, Gaitan, 2008).

<sup>158</sup> O plano brasileiro se assemelha aos planos colocados em prática em outros países da região, principalmente Argentina, que adotou o Plano Cavallo em 1991 e México, que colocou em prática em modelo semelhante em 1988.

fiscal e austeridade monetária; d) abertura da economia às importações e abertura financeira; e) venda de empresas públicas. Essas ações foram conjuntamente empregadas com o objetivo de reduzir a pressão inflacionária, através da competitividade com produtos importados, redução da oferta de moeda e dos gastos públicos. Entretanto, havia a necessidade, dada a política cambial, de forte entrada de recursos financeiros. Essa combinação gerava, de forma sistemática, uma redução dos preços domésticos e uma forte dependência dos fluxos financeiros de *hot money*, além de atacar seriamente a competitividade da indústria nacional.

A equipe econômica de Fernando Henrique Cardoso tratou de intensificar o processo de privatizações iniciado nos anos Collor, tornando-o o principal instrumento de desestatização e reforma do Estado<sup>159</sup> (Giambiagi, Pinheiro, 1999). No processo de reformas implementado no Programa Nacional de Desestatizações, foram adicionadas, além dos setores já privilegiados na primeira fase de vendas, empresas relacionadas aos serviços públicos fundamentais, assim como uma política de fim de monopólios estatais<sup>160</sup>. A venda das empresas brasileiras se baseava na argumentação da maior eficiência do mercado em detrimento da gestão monopolística e deficitária do Estado em setores fundamentais da economia. Entretanto, a arrecadação de divisas provenientes desse processo tinha o objetivo de ajudar no equacionamento das finanças públicas e incentivar a entrada de capitais, fundamental para a manutenção de um nível considerável de divisas. A abertura financeira ao capital especulativo, assim como a tentativa de angariar recursos com a disposição do patrimônio nacional e a privatização de serviços públicos se fizera

---

<sup>159</sup> Através da Lei n° 9491, sancionada em 09 de setembro de 1997, revogou-se a Lei n° 8031/90 que criou o **Programa Nacional de Desestatização**, dando novas e maiores providências a ele. A nova legislação introduziu o Conselho Nacional de Desestatização (CND) como órgão superior de decisões e que se mantinha diretamente subordinado ao Presidente da República. O Conselho especialmente criado para essa incumbência teria como objetivo fundamental a recomendação, para aprovação do Presidente da República, da inclusão ou exclusão de empresas, serviços públicos e inclusive instituições financeiras do programa de desestatização.

<sup>160</sup> Entre as quais: telecomunicações – Telebrás através de uma emenda constitucional de 1995 – e da Petrobras através da Lei n° 9478/97, com a abertura das atividades de exploração da indústria petrolífera em território nacional (BRASIL. Lei n° 9478, de 06 de agosto de 1997).

necessário ao esquema de controle inflacionário que tinha como um dos pilares fundamentais a liberalização comercial.

Ou seja, as ações concretas em matéria de gastos públicos e política econômica – onde se inseririam, por exemplo, as políticas industrial, de inovação tecnológica, de transferência de renda, de incentivos à indústria e ao setor agro-industrial, etc. – se faziam plenamente subordinadas aos objetivos macroeconômicos. Na realidade, para determinados grupos políticos do governo, os mais relevantes, essas palavras soavam mal. As principais instituições e atores de corte desenvolvimentista estavam vinculados objetivamente às teses neoliberais. Ao longo do governo FHC, o Brasil optou por não adotar qualquer estratégia governamental de direcionamento econômico; qualquer tipo de política industrial. De forma semelhante ao período Collor, o governo empreendeu uma política industrial também às avessas, fazendo uso dos instrumentos públicos, como o BNDES, para fins de desestatização e exposição das empresas brasileiras à competitividade externa de forma abrupta (Carneiro, 2002; Erber, 2004; Suzigan, Furtado, 2006).

Assim, entrando na discussão que mais nos interessa nesse momento, como ficaria, supondo que esse modelo de desenvolvimento econômico sustentado por preceitos neoliberais funcionasse, o processo de inovação nas firmas? Onde entraria a questão da inovação tecnológica? Antes de tratarmos especificamente da inovação, é bom frisar que esperava-se com esse modelo a emergência de um ciclo positivo de desenvolvimento, através do aprofundamento da globalização, da abertura comercial e financeira que, naturalmente levaria ao aumento de fluxos de investimento produtivo e do comércio. Com isso, a internacionalização econômica produziria uma equalização nos preços internacionais, aumentando a competitividade das exportações brasileiras. Entretanto, na realidade, esse processo

“(…) mudou radicalmente o ambiente econômico, submetendo a indústria, enfraquecida por muitos anos de estagnação, à concorrência predatória de importações e investimentos estrangeiros, resultando em fortes processos de desnacionalização, conflitos entre Estado e entidades representativas das empresas, fortes pressões setoriais por proteção (e. g. automobilística), crise do federalismo devido às políticas estaduais de atração de investimentos que ocupavam o espaço vazio da política industrial, baixo dinamismo da indústria que lutava para se ajustar ao novo quadro, desemprego crescente e

enfraquecimento dos sindicatos trabalhistas. A estabilização monetária veio acompanhada por forte instabilidade macroeconômica, sobretudo no front externo, maiores incertezas e riscos associados à volatilidade de câmbio e juros, e supremacia do financeiro sobre o produtivo, fechando o círculo vicioso de causação circular”. (Sicsu, Paula, Michel, 2007: 172-73)

Esse cenário não seria nada inconsistente com uma capacidade inovativa baixa. Nem mesmo seria de se estranhar o fracasso da estratégia que pressupunha que uma taxa mais elevada e sustentável de crescimento, combinada com um aumento da concorrência, seria decorrente da liberalização do comércio, desregulamentação e liberalização do investimento estrangeiro que levasse, como consequência, a uma maior taxa de investimentos em tecnologia (Arbix, 2010). A internacionalização da economia levaria também a maiores pressões para utilização de “capacidades” tecnológicas internacionais, fazendo necessária a adequação às normas e padrões institucionais globais (Erber, 2010).

Os resultados dessa estratégia não foram nem um pouco positivos: o Brasil se distanciou ainda mais da fronteira tecnológica, o investimento estrangeiro não se direcionou à P&D; e a capacidade inovativa das empresas brasileiras se manteve estagnada. Foi apenas no final do Governo FHC que o debate sobre inovação passou a ganhar espaço no país, levando a alterações institucionais importantes. Por um lado, vivenciou-se certo redirecionamento orçamentário e valorização do Ministério de Ciência e Tecnologia<sup>161</sup>, mas o destaque realmente foi a criação dos **Fundos Setoriais** para financiamento de projetos de inovação tecnológica (Arbix, 2010; Suzign, Furtado, 2006).

Ao retornarmos para a análise da política externa nesse período, podemos refazer a pergunta central: quais elementos concorrem para explicar as posições e concepções governamentais a respeito dos posicionamentos adotados internacionalmente? A resposta a essa pergunta passa por outra: de que forma a centralidade das políticas direcionadas ao mercado estaria relacionada com as mudanças nos rumos traçados pela chancelaria brasileira, direcionando as estratégias de inserção internacional do país? Respondendo de forma breve, podemos notar duas razões principais. Uma relacionada à necessidade de **evitar grandes contenciosos e indisposições com o núcleo central da economia mundial**, especialmente os EUA. Dadas as prioridades colocadas pelo governo, a forma de

---

<sup>161</sup> Em 2001 foi realizada também a 1ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia, e Inovação.

inserção passiva no sistema internacional, buscando ampliar os intercâmbios financeiros e comerciais, se fazia necessária. Além disso, o discurso e a prática voltada para a **construção de uma imagem internacional positivado país** – cumpridor de regras e tratados; adepto das prerrogativas legais e institucionais em voga no sistema internacional; e capaz de ampliar sua participação no sistema multilateral – ampliaria as possibilidades de execução da estratégia que pauta a economia nesse momento. A manutenção de fluxos de investimentos estrangeiros, especulativos ou produtivos, a permanência da capacidade de endividamento, por um lado; a possibilidade de adequação de determinadas normas internacionais a interesses específicos brasileiros, seriam demandas centrais a condicionar a ação externa do país<sup>162</sup>.

Entretanto, a convenção neoliberal colapsou. Entrou em profunda crise.

Por um lado, uma crise teórica, ou melhor, ideológica: (i) reconheceu-se que os agentes econômicos não têm pleno conhecimento do mundo e que formam suas expectativas através de um processo de aprendizado; (ii) que os mercados, notadamente o de tecnologia, mola propulsora do desenvolvimento, são imperfeitos; (iii) que nem toda intervenção estatal redundava em “rendas improdutivas”; (iv) que as instituições estão inseridas em contextos específicos, definidos historicamente, e que, portanto, mesmo que sejam formalmente iguais, operam distintamente. Como afirma Erber, chegou ao fim o charme dos receituários aplicáveis universalmente. Seria a vingança da história sobre a universalidade e ahistoricidade dos manuais. E o fato de não haver atualmente uma convenção hegemônica internacionalmente apenas reforça a tese que não há e nem pode haver mais espaço para modelos globais, universais e adaptáveis a todas as situações, locais, momentos e nações. Stiglitz (2002) e Reinert (2007) são enfáticos ao relatar os desastres das experiências de importação acrítica de receitas literalmente transmutadas de país a país. No mesmo sentido, as discussões teóricas sobre o desenvolvimento e as experiências a serem seguidas na atualidade perpassam justamente a cisão entre um

---

<sup>162</sup>É nesse contexto ideológico e político que as ações de voltadas a minimização dos conflitos com os EUA fazem sentido. A tentativa de solução rápida dos contenciosos com os EUA no início do governo Collor; a adesão, mesmo sob forte crítica de partes do Itamaraty, ao TNP; a rapidez na aprovação de reformas econômicas e institucionais, dentre elas as legislações de propriedade industrial e direitos autorais, no governo FHC são exemplos dessa suposta passividade que, na realidade, era condição para o sucesso da estratégia de desenvolvimento fundada nos preceitos em voga na década de noventa.

momento salvacionista de receitas universais e a tentativa de se repensar trajetórias nacionais e específicas no pós-consenso de Washington (Moraes, 2007; Evans, 2008; Rodrik, 2007; Stiglitz, 1998).

Mas não foi apenas no campo das idéias que o consenso neoliberal enfrentou a ferocidade das críticas. Uma crise econômica, sinalizada com os resultados perversos em termos de desenvolvimento econômico e social, também afetou a sustentação do neoliberalismo. A internacionalização da economia brasileira nos anos 1990 produziu alguns resultados negativos em razão das próprias características desse processo, afirmam Sarti e Hiratuka (2011). Ao longo da década de noventa, com a abertura comercial e acirramento da competição internacional, foram sentidos efeitos (i) na balança comercial, com uma tendência de especialização regressiva no padrão de comércio exterior; (ii) no financiamento e investimento externos, com o investimento em capital fixo e P&D retraídos e elevação destacada dos setores *non-tradables*, através da aquisição de empresas nacionais; (iii) na estrutura produtiva com aumento da produção acompanhada de aumento do desemprego; (iv) e principalmente nos números de desenvolvimento humanos, etc (Kupfer, 2003; Sarti e Hiratuka, 2011).

A consequência direta desse processo foi o desencadeamento de uma importante crise política, demonstrada nas sucessivas crises de autoridade desencadeadas nos anos noventa e na virada do século em países que se enveredaram fortemente nesse processo de reformas ultraliberais. Também na necessidade de acertos financeiros extremamente invasivos com o Fundo Monetário Internacional que, mais uma vez, se pôs a definir os rumos das políticas econômicas e sociais desses países.

Por sua vez, as estratégias adotadas pela chancelaria brasileira condizem com essa relação objetiva entre os níveis internacional e doméstico e não são apenas adequações naturais às transformações que se davam na economia e política internacionais. Havia uma relação objetiva e clara entre a política econômica e de desenvolvimento, estabelecida em bases neoliberais, e as relações exteriores. A passividade era estratégica, se analisada dentro dessa perspectiva. Ao Brasil cabia se mostrar como um ator responsável, mas participativo; capaz e interessado em se adequar às normas internacionais, mas livre para eventualmente criticá-las. O argumento de Cristina Pecequillo expõe essa problemática referente à postura do país diante as grandes contendas internacionais de forma interessante.

“Um dos marcos desta postura foi a ratificação do Tratado de Não-Proliferação em 1998 e outros regimes, que somados à estabilidade econômica e política alcançadas, eram apresentados como prova da responsabilidade nacional. Segundo os cálculos governamentais, esta dinâmica levaria ao reconhecimento do país como pilar da nova ordem. Estas contribuições positivas, que substituíam a barganha, garantiriam uma espécie de ‘bilhete de entrada para o Norte’ e a realização dos propósitos nacionais. Os principais objetivos? Comércio livre e justo nas negociações da OMC e da Alca e um assento permanente no CSONU. Os objetivos alcançados? Nenhum” (Pecequillo, 2008: 139-140).

Assim, ao analisarmos as especificidades da gestão desses governos do sistema nacional de proteção à propriedade intelectual, essas questões mencionadas reaparecem de forma latente. Considerando que a política industrial, de inovação e desenvolvimento predominante ao longo do governo FHC era exatamente a realização de uma política às avessas, de corte horizontal e voltada à liberalização e desestatização, não fazia sentido pensar em uma política de propriedade intelectual ativa e voltada ao desenvolvimento industrial. Para tanto, pressupunha-se a necessidade da inanição do Estado e um tipo específico de inserção internacional. Nesse sentido, a função dos direitos de propriedade intelectual, especialmente das patentes e dos direitos autorais, como mecanismo ativo e fundamental para a construção de um sistema nacional de inovação não se aplicava ao caso brasileiro.

O INPI acabaria passando por um processo de sucateamento importante iniciado nos anos Collor e que se ampliou na gestão de FHC. Inicialmente o INPI foi levado para a estrutura institucional do Ministério da Justiça, sinalizando claramente a forma como os direitos de propriedade intelectual deveriam ser encarados – um mero exercício de direito de propriedade privada a ser organizado e administrado por uma burocracia qualquer. O processo de enfraquecimento e letargia levado adiante no governo FHC sinalizava a clara falta de empenho ou de compreensão adequada em como tratar a propriedade intelectual como um instrumento de desenvolvimento e componente de um sistema de inovação adequado aos interesses brasileiros. Nesse sentido, não fazia sentido pensar o INPI como uma agência com papel ativo, papel que fosse além da sua função de administrador de um sistema de avaliação e concessão de direitos privados, uma vez que não seria uma

instituição de desenvolvimento ou que se encaixasse em um sistema de inovação (Ardissone, 2011).

Somente dentro desse marco se pode explicar a adesão incondicional, desequilibrada e acrítica do país às regras internacionais de propriedade intelectual. O Brasil alterou seu marco regulatório nacional de forma abrupta, rápida e sem considerar os prazos de transição acordados nas negociações da Rodada Uruguai. A nova legislação brasileira de propriedade intelectual poderia ter sua vigência iniciada a partir do ano 2000, mas o governo aprovou a lei de propriedade industrial em 1996 e ela passou a ter plena vigência em 1997 (três anos antes do prazo mínimo estabelecido). Era ainda desnecessário proteger fármacos e outros setores tecnológicos que a legislação anterior não previa até 2005. Entretanto, a questão mais importante desse processo de adesão às normas internacionais foi o fato do Brasil ter criado um sistema de proteção com padrões mais elevados que o patamar mínimo exigido pelo TRIPS. Ou seja, o Brasil aderiu voluntariamente a um padrão de proteção TRIPS-*plus*<sup>163</sup>.

A posição do governo brasileiro em relação aos direitos de propriedade intelectual não difere dos marcos da política externa do governo FHC. Na realidade a exemplifica e ajuda a formatar um meio de interpretá-la. A adesão aos principais regimes internacionais era entendida como forma de minimizar conflitos e evitar desconfortos com as potências econômicas; adequar o Brasil às transformações ocorridas nas relações internacionais; e estabelecer os parâmetros para uma inserção ativa e positiva do país. O que se percebe é uma clara contradição de termos – inserção ativa e propositiva via ações submissas e de baixo teor programático.

A assinatura do TRIPS, a velocidade de sua implementação e a adesão voluntária às regras buscadas pelos EUA de forma agressiva seriam meios para garantir a abertura necessária do Brasil aos investimentos externos, aos novos e modernos processos produtivos existentes no mercado internacional, etc. Ou seja, o governo brasileiro partia de entendimentos específicos sobre o papel dos direitos de propriedade intelectual vinculados às concepções neoliberais. Ou não partia de qualquer formulação prévia sobre o tema.

---

<sup>163</sup>Um exemplo foi a aceitação pelo governo brasileiro das chamadas patentes *pipeline*. No mesmo sentido, a legislação de direitos autorais estabeleceu proteção de obras por 75 anos após a morte do autor, vinte e cinco anos a mais do que o exigido no TRIPS.

Houve na realidade um grande descompasso. Assumiram-se compromissos importantes, entendendo que eles seriam positivos, mas sem uma política nacional que pudesse minimamente fazer com que as “potencialidades” do Acordo pudessem ser efetivadas. Na realidade, o Brasil aderiu a um sistema de proteção típico de países já tecnologicamente avançados, que limitaria a capacidade de acesso e absorção de conhecimento produzido internacionalmente e limitaria a capacidade de transformação produtiva no país; e, por sua vez, não adotou uma política nacional que pudesse minimizar os efeitos negativos inerentes à proteção à propriedade intelectual ou que pudesse ajudar no tráfego do Brasil no sentido de uma *knowledge-economy*, mesmo que uma *knowledge-economy* periférica. Na realidade, fortaleceu o processo de “desincentivos”, seja com a adoção de políticas neoliberais, mas também com o esfacelamento da produção nacional de conhecimento científico (Ardissone, 2011; Mazzoleni, Pova, 2010).

A inserção internacional passiva do Brasil foi resultado de uma posição absolutamente consciente dos formuladores, altamente informados pelas teses neoliberais e sinceramente preocupados com o desenvolvimento do país. Mas errados no diagnóstico e na solução. O Governo FHC não foi contraditório na interface entre nacional e internacional. Sua percepção sobre desenvolvimento se materializava internacionalmente. Da mesma forma que países desenvolvidos buscavam, através do TRIPS, a garantia da privatização e monopolização dos mercados para suas empresas tecnologicamente avançadas e a transferência de rendas líquidas aos seus países; e países em desenvolvimento como a Índia fizeram uso das brechas e prazos permitidos pelo Acordo para avançar na capacitação de suas firmas e construir uma capacidade inovativa em setores estratégicos; o governo FHC pactuava com as normas internacionais, inclusive com regras *TRIPS-plus* voluntariamente, entendendo a necessidade de atrair investimentos estrangeiros, estabilizar suas relações exteriores com as grandes economias mundiais, ampliar as trocas comerciais e etc. Partia-se do entendimento de que reformas macroeconômicas e institucionais produziriam os efeitos econômicos desejados. E mais importante, que isso bastaria para o desenvolvimento.

### 3.2.2. Desenvolvimento e Política Exterior no Governo Lula:

A convenção de desenvolvimento do governo Lula comporta, em linhas gerais, duas novidades ou avanços em relação ao modelo anterior. São duas dimensões macro que incorporam algumas especificidades. Por um lado, o retorno da idéia do “Estado interventor”, mas sobre parâmetros distintos do modelo nacional-desenvolvimentista de décadas atrás e que trouxe a reboque o fim do veto que se manteve à adoção de uma política industrial e de inovação tecnológica por quase duas décadas no Brasil. Um segundo pilar do modelo novo-desenvolvimentista se refere à centralidade das políticas de minoração das desigualdades sociais. Na formulação de Erber, esses dois eixos se manifestam em algumas ações e opções específicas: (i) o investimento em infra-estrutura; (ii) o investimento e a ação política para estímulo à inovação tecnológica, através de planos e programas especiais; (iii) o aumento do consumo das famílias estimulado por programas de transferência de renda, aumento real do salário mínimo e expansão do emprego formal<sup>164</sup>. Essas práticas produziram um ciclo virtuoso, que levaria ao aumento do investimento estimulado pela capacitação tecnológica das firmas e pelo aumento do consumo. Erber aponta ainda uma quarta característica específica do modelo em questão: (iv) a execução de uma política externa independente. O trecho abaixo é esclarecedor, para entendermos essa configuração:

“O Estado, nesta convenção, volta a assumir um papel de liderança no processo de desenvolvimento, recuperando, inclusive, o protagonismo das **empresas estatais** e dos **bancos públicos**, perdido durante o período liberal (...). Nos dois primeiros pilares e no último, é clara uma atualização da antiga proposta desenvolvimentista. Restabelece-se a tradicional coalizão entre empreiteiras da construção pesada e leve, fornecedores de insumos e equipamentos e seus empregados com o governo. O terceiro pilar vai além: almeja não só o consumo de massas e seu investimento derivado, sob inspiração keynesiana, mas também sanar a grande deficiência do antigo padrão desenvolvimentista: a restrita inclusão econômica, apontada por keynesianos como Furtado como óbice principal à sustentabilidade do desenvolvimentismo”(Erber, 2011: 47).

---

<sup>164</sup> Alguns setores, nesse sentido, foram privilegiados, com destaque para a construção civil.

Especificamente, o estado interventor do novo-desenvolvimentismo se diferencia do modelo *desenvolvimentista* que o precedeu, mas não foge por completo das práticas adotadas naquele momento. A retomada do direcionamento público e a adoção de uma política industrial são molas mestras na estratégia vigente nesse momento. O Estado entendido como ator estimulador de **novas vantagens comparativas e gerenciador de áreas e bens estratégicos**, áreas portadoras de futuro. E mais importante, não se trata de uma política industrial qualquer, mas direcionada à transformação produtiva, à inovação tecnológica.

No mesmo sentido, há uma re colocação das relações do Estado com o setor privado. Como afirmam Diniz e Boschi (2007), já se manifestava claramente desde finais da década de 1990 uma forte crítica do empresariado ao “adesismo” Brasil às políticas neoliberais. Esse descontentamento é quebrado, parcialmente claro, com a transformação dos marcos de ação na gestão Lula<sup>165</sup>. A eleição de Lula em 2003 marca um processo de alterações que vinha se processando na sociedade brasileira, especialmente a crítica que ecoava no empresariado e também de outros setores sociais brasileiros ao modelo neoliberal. Foi nesse sentido que o governo Lula implementou uma política econômica e de desenvolvimento com importantes linhas de descontinuidade com a política anterior e, além disso, estabeleceu outras instâncias de coordenação com o setor produtivo nacional. No mesmo sentido, uma parte importante do combustível do modelo de crescimento e transformação produtiva estava centrado nas políticas de renda, inclusão social e aumento do consumo. Concordava-se com as teses **furtadianas**, que asseguram a necessidade de se redistribuir renda como forma de incentivo ao desenvolvimento – romper com as causas do subdesenvolvimento, com o dualismo estrutural e a inadequação tecnológica. É nesse

---

<sup>165</sup>O IEDI era o centro estratégico desses setores descontentes e que defendiam a necessidade de um intervencionismo mais amplo e forte do Estado e, efetivamente, retomar à idéia e execução de uma *política industrial*. “O IEDI, logo após o término do primeiro turno das eleições que garantiram a reeleição do Presidente Fernando Henrique Cardoso, através de sua diretoria, entregou ao chefe do Executivo um documento intitulado *Agenda para um Projeto de Desenvolvimento Industrial*, no qual defende a relevância e a urgência de uma política industrial para o país. A proposta do IEDI, baseando-se em estudo comparativo de 12 países, incluindo o Brasil, conclui que, ao contrário dos países desenvolvidos, que tem uma intensa política industrial, o Brasil sobre os efeitos de uma completa omissão no tocante ao parque industrial local. Segundo o documento, no contramão da história, o Brasil insistia na defesa do neoliberalismo, num momento de questionamento generalizado desta doutrina em âmbito mundial” (Diniz, Boschi, 2007: 55).

sentido que determinadas políticas sociais também passaram a compor as agendas neo-desenvolvimentistas.

O modelo estabelecia ainda, uma aliança entre as opções tradicionais de política industrial com **estabilidade econômica** (Cano, Silva, 2010). Em uma real convivência entre a suspensão do veto à política industrial e a própria elaboração de planos de desenvolvimento industrial com a continuidade da política macroeconômica. Para alguns autores esse convívio seria a grande virtude de modelo, mas para outros a política macroeconômica seria um freio ao desenvolvimento, desestimulando o investimento produtivo. Especialmente pela necessidade de manutenção de elevadas taxas de juros (Boschi, Gaitan, 2008; Cano e Silva, 2010).

Por sua vez, o neo-desenvolvimentismo brasileiro esbarra em determinados constrangimentos que cerceiam a capacidade de intervenção pública: (i) períodos de forte desregulamentação das estruturas governamentais; (ii) novas capacidades produtivas globais, que acirram a competição internacional; (iii) novo ordenamento político internacional e um emaranhado de instituições multilaterais limitadoras da capacidade de intervenção pública. Por outro lado, ainda persistem algumas condições de ação, o que faz necessário uma re-elaboração das estratégias de intervenção política na economia e um projeto de nação que atrele também uma forma condizente de ação internacional.

O Presidente Lula assumiu o governo em meio a algumas transformações relevantes nas relações políticas e econômicas globais, mas ainda carregado por dinâmicas herdadas do período anterior. Pelo lado das continuidades, podemos notar a permanência da agenda de negociações comerciais iniciadas nos anos FHC – negociações na OMC, com o lançamento da Rodada Doha em 2001; as negociações em torno da implementação da ALCA e do acordo entre Mercosul e União Européia. Além disso, a preservação das regras e compromissos multilaterais acordados, que, de alguma forma, engessaram as capacidades intervenientes dos Estados na economia. Tanto as negociações na OMC, mas especialmente as discussões sobre a ALCA envolviam a controversa entre focalizar um projeto de integração submetido às demandas norte-americanas ou privilegiar negociações multilaterais. No mesmo sentido, mas com repercussão midiática ou política bem menor, estavam as negociações para adoção do SPLT na OMPI que avançavam fortemente desde inícios de 2001.

Observando especificamente as mudanças, temos, de forma mais abstrata, a emergência de uma espécie de movimento – não articulado, mas coincidente – de descontentes com os efeitos causados pelas duas décadas de reformas liberalizantes empreendidas na América Latina<sup>166</sup>; e, numa dimensão teórica, o renascimento de perspectivas analíticas mais críticas e menos ortodoxas sobre desenvolvimento econômico e social. E mais relevante, percebe-se também nesse momento a consolidação de um processo que caminhava de forma perceptível, mas silenciosa: a definitiva ascensão econômica de grandes potências emergentes, com destaque para o novo protagonismo chinês nas relações internacionais, mas sem menosprezar países como Índia, Rússia e o próprio Brasil. Esse fenômeno deve ser visto como uma novidade relativa, mas é também fruto, numa dimensão específica, das ações concretas desses países, que têm se esforçado na construção de alianças e coalizões direcionadas exatamente a produzir uma espécie de realinhamento das relações internacionais.

Por sua vez, esse cenário político, carregado com algumas novas aberturas e possibilidades vinculadas à ascensão de perspectivas críticas e novos pontos econômicos dinâmicos no globo, criou possibilidades de inserção global para o Brasil. Entretanto, o que se deve destacar é que as transformações na trajetória de desenvolvimento a ser trilhada pelo país que fez demandar uma reorganização da forma de interação do país com o mundo, demandou uma transformação no próprio exercício da política externa brasileira

É nesse sentido que podemos compreender o forte ativismo da chancelaria brasileira durante a gestão Lula. Seja nas negociações internacionais, em que o país passa a se apresentar como importante *demandeur*, e na materialização de estratégias de construção de coalizões internacionais para tal finalidade (Narlikar e Tussie, 2003; Narlikar e Tussie, 2005; Narlikar, 2005; Oliveira, Onuki, Oliveira, 2006; Oliveira, 2005;); no privilégio dado às relações sul-sul, apostando comercial e estrategicamente na construção de uma grande aliança no Atlântico; ou no fortalecimento da integração sul-americana. Essas prioridades fazem referência ao processo “doméstico” de construção de novas prioridades e de resposta a interesses distintos. O que estamos dizendo exatamente é que o foco no desenvolvimento

---

<sup>166</sup> De fato, entendia-se, nos idos dos anos noventa, esse comprometimento e deslocamento funcional do Estado – de empreendedor e investidor para mero observador ou, em alguns casos, supervisor – como a fórmula, a estratégia, positiva de inserção global e de desenvolvimento econômico através das forças do mercado

capitalista nacional, em moldes neo-desenvolvimentistas, aponta para uma nova forma de ação internacional que daria sentido às formulações que colocam a política externa brasileira do governo Lula como pragmática, autonomista, assertiva, etc. (Soares de Lima, 2005a; Soares de Lima, 2005b; Soares de Lima, 2005c).

Ou seja, as opções de ação colocadas diante do país eram variadas, dentre elas a manutenção de uma política externa vinculada ao eixo norte-sul ou alguma mudança ainda mais radical, menos “responsável”, se fizermos uma analogia com o que não foi a estratégia do governo Geisel. O ímpeto, de certo modo, inovador, tanto em matéria de política industrial, como nos seus efeitos relacionados à política externa, nasce em um momento que, grosso modo, as estruturas internacionais capazes de condicionar os processos políticos domésticos das políticas industrial e externa se mantinham constantes. As esferas de segurança e comércio tiveram movimentos e rupturas prévias que se perpetuaram, na realidade ampliando as restrições a países em desenvolvimento, e os objetivos e estratégias da política externa se alteraram. O que se percebe é a adoção, ao longo do governo Lula, de uma política externa – tradicionalmente entendida como instrumento normal de desenvolvimento nacional – que busca, **nas especificidades programáticas do governo**, a minimização dos empecilhos e constrangimentos exógenos ao projeto de desenvolvimento nacional.

Há uma relação quase-causal entre planos de desenvolvimento e relações exteriores. No caso atual, ela torna-se nítida se fizermos uma primeira exposição, mesmo que de forma rápida, dos fundamentos da Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), lançada em 2008. Podemos perceber, além da existência de alguns objetivos específicos que contemplam múltiplas dimensões, como desenvolvimento regional, incentivo a pequenas empresas, dentre outros, dois pilares fundamentais: o incentivo ao desenvolvimento e inovação tecnológica, que seria um meio para se promover um significativo avanço na estrutura produtiva brasileira; e o financiamento estatal em áreas e setores econômicos considerados estratégicos que, nesse caso, atuariam como força propulsora de segmentos fundamentais para o desenvolvimento nacional.

Nesse ponto é que as regras multilaterais de comércio alcançam significativa relevância para as políticas nacionais e, além disso, as estratégias de política externa aparecem como força incentivadora da ampliação dos espaços de manobra para o governo

brasileiro. Partindo do pressuposto da necessidade de se ampliar o investimento produtivo no Brasil, com destaque para a área de inovação tecnológica e setores voltados à exportação, a atuação governamental se daria no estabelecimento de um cenário econômico propício à expansão do capital privado e, principalmente, à utilização de incentivo diretos – crédito e financiamento, incentivos fiscais e compras governamentais. A articulação entre instituições governamentais na formatação e implementação de um projeto de desenvolvimento econômico se faz relacionado e dependente de uma estratégia de política externa condizente, uma vez que no cenário econômico e de política internacional residem os principais impedimentos à execução dessas políticas e os próprios meios necessários à ela. Dessa forma, e considerando os objetivos centrais da política, a política externa aparece como elemento, de fato, instrumentalizado para mitigar os constrangimentos relacionados à agenda de negociações internacionais em curso na OMC e OMPI, além de fornecer meios para impulsionar o processo de desenvolvimento nacional.

Ou seja, através da tentativa de manutenção do *policyspace* para implementação de políticas de desenvolvimento e da abrangência das relações comerciais com o propósito de impulsionar a matriz industrial nacional. Nesse sentido, o fortalecimento das relações com países do Sul, além de possibilitar a ampliação do mercado para os produtos brasileiros e a internacionalização de empresas nacionais, teria a função de fortalecer uma posição negociadora do país nos fóruns multilaterais, nos quais são tratados temas centrais aos interesses brasileiros (Narlikar, Tussie, 2003; Narlikar, 2005).

Sobre essas duas questões específicas, o Brasil buscou fortalecer seus laços com países do Sul, apostando na capacidade de expansão das exportações brasileiras de produtos industrializados para parceiros comerciais tradicionais dessa região e não tradicionais – a aproximação ainda mais estreita com países do continente africano, um dos pontos de destaque da política externa do governo Lula, é um passo claro nesse sentido. Ao mesmo tempo que fortalece os laços históricos do país com o continente africano, permite a ampliação dos fluxos comerciais com os países mais dinâmicos do continente e, além disso, a expansão das empresas brasileiras produtoras e prestadoras de serviços na região (Ribeiro, 2010)<sup>167</sup>. No mesmo sentido, o Brasil, através das negociações internacionais

---

<sup>167</sup> O próprio Ribeiro (2010) destaca algumas empresas brasileiras que tem ampliado a atuação no continente africano, tais como Adeco Agropecuária, Andrade Gutierrez, Aquamec Equipamentos Ltda.,

protagonizadas pelo Mercosul, tratou de fortalecer suas parcerias internacionais. Destaque para os acordos celebrados com a Comunidade Andina de Nações (CAN), África do Sul e Índia. Apesar de terem magnitude comercial reduzida, como descreve Lia Valls Pereira, esses acordos apontam claramente para a estratégia da diplomacia brasileira nesse período (Pereira, 2007)<sup>168</sup>.

Entretanto, foi no entorno regional que o Brasil buscou a realização máxima desse objetivo de consolidação de relações estreitas com países do hemisfério Sul. Pode-se afirmar que a integração regional se tornaria a prioridade na política externa brasileira. O aprofundamento institucional do Mercosul<sup>169</sup>, sua ampliação e a construção de um instrumento de integração do continente, a UNASUL, deram o mote da ação regional do país. Esse processo de aprofundamento de formas de interação regional, calcado em preceitos que não se limitam à abertura e exposição comercial se contrapõe à Iniciativa para as Américas, com a negociação da ALCA. A demanda brasileira de uma negociação *light* ou de uma ALCA “a la carte”, que não vinculasse obrigações amplas e impositivas aos países abriu um confronto direto com os EUA (Vigevani, Mariano, 2005). O governo norte-americano demandava um Acordo amplo, inclusivo e com várias cláusulas que impunham padrões OMC-*plus*, incluindo sobre o tema da propriedade intelectual.

“(...)os EUA pressionam pela inclusão na Alca de obrigações que vão além das já assumidas no âmbito da OMC. A legislação dos EUA é o modelo para a proposta apresentada na Alca e a sua incorporação ao acordo acarretaria mudanças significativas na legislação nacional dos demais países membros” (Batista Jr, 2003: 17).

E como se verá nas negociações específicas sobre a matéria ainda nesse capítulo, mas pode ser percebido na fala de um diplomata brasileiro lotado na Divisão de Propriedade Intelectual do MRE, o TRIPS é o teto para o governo brasileiro no que se refere às normatizações em matéria de propriedade intelectual.

---

Camargo Corrêa, Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), Marcopolo S.A., Medabil, Odebrecht, Petrobrás S.A, Symnetics.

<sup>168</sup> A Cúpula com os países da Liga Árabe, em 2005, tem o mesmo espírito.

<sup>169</sup> Com a ratificação do Protocolo de Olivos; a formação do Parlamento do Mercosul; e criação do Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul.

“Para o governo brasileiro, o Acordo TRIPS representa um teto de obrigações, ou seja, TRIPS já nos dá, digamos, algum trabalho na sua implementação, causou impactos muito significativos e para nós representa um teto de obrigações, ou seja, a não ser que haja uma razão muito importante e algo que tenha uma importância política considerável, nós não temos a intenção de nos mover além do Acordo TRIPS” (Moraes, 2008: 99).

Assim, a questão vital para compreendermos a política externa brasileira nesse momento, e que leva à uma dimensão mais prática das relações exteriores, se refere à operacionalização desses objetivos. O desejo de ter liberdade na escolha das políticas nacionais e na construção das instituições que compõem o sistema brasileiro de inovação e a resistência à regras OMC-*plus* e TRIPS-*plus* não se realizam ou não podem se realizar através da retórica. Especialmente pelo fato das tratativas negociadas na OMC terem caráter obrigatório. Com o objetivo de avançar na posição de resistência às regras que limitem a discricionariedade do governo na implementação de políticas públicas, mas principalmente com ações propositivas de adequação do meio internacional às necessidades específicas do desenvolvimento, o Brasil se engajou em uma estratégia de construção de coalizões internacionais. Já no primeiro ano de governo, a grande novidade foi a apresentação do G-20 na Conferência Ministerial de Cancun em 2003. O fórum de Dialogo Índia, Brasil, África do Sul (IBAS) é também uma novidade importante na gestão Lula. No campo específico das negociações em propriedade intelectual, o Brasil é patrocinador, juntamente com outros países em desenvolvimento, da proposta de reforma do TRIPS para adequá-lo aos princípios específicos da Convenção da Diversidade Biológica (CDB), além de ser um dos responsáveis pelo “*Grupo da Agenda do Desenvolvimento*” (DAG)<sup>170</sup> na OMPI, que tem o objetivo de fazer avançar a implementação da *Agenda do Desenvolvimento*.

É nesse sentido específico e dentro desse contexto que as negociações internacionais sobre direitos de propriedade intelectual ganham relevância fundamental. As regras de

---

<sup>170</sup> O DAG foi criado em 2010 em “substituição” ao grupo dos “Amigos do Desenvolvimento”. Esse último liderou as propostas para adoção da *Agenda do Desenvolvimento* a partir de 2004. O DAG é composto por Argélia, Brasil, Cuba, Djibouti, Equador, Egito, Guatemala, Índia, Indonésia, Irã, Malásia, Paquistão, Filipinas, África do Sul, Sri Lanka, Sudão, Uruguai e Iêmem.

propriedade intelectual constituem elemento importante nos sistemas de inovação dos países. Quando nos referimos a países em desenvolvimento com pretensões desenvolvimentistas esse cenário ganha importância ainda maior. Um sistema impositivo que caminhe no sentido do fortalecimento das regras e harmonização global dos sistemas nacionais de proteção tem capacidade limitadora muito forte sobre as estratégias de inovação dos países. Em um projeto nacional que retoma a centralidade das empresas como ponto-chave dos processos de inovação e, por isso, alvo de políticas deliberadas, um sistema de inovação permissivo e com ações focadas em setores estratégicos é fundamental. Demanda-se a utilização de políticas discriminatórias, como compras governamentais, financiamento público, etc., com o estabelecimento de um sistema de inovação que favoreça a absorção, adaptação e uso de conhecimento produzido internacionalmente.

Assim, a política de desenvolvimento do governo Lula, em suas especificidades, parte de uma constatação clara e relativamente óbvia, além de estabelecer à reboque uma forma de inserção internacional específica. No caso proposto nessa análise, voltada para manter as flexibilidades do regime internacional de propriedade intelectual e evitar a diminuição da capacidade de intervenção pública nessa área. Essa constatação é óbvia se considerarmos a fusão de realidade e desejo expressa nesse momento. Realidade material – de um país subdesenvolvido – e o desejo de trafegar rumo ao desenvolvimento.

O Brasil é hoje um país altamente industrializado, despontando atualmente entre as principais economias mundiais. Ao longo da sua trajetória industrializante, o país passou por processo de diversificação produtiva importante ao longo de pelo menos quatro décadas. Entretanto, essa aceleração da ampliação e diversificação produtiva foi estancada por pelo menos outras duas décadas, seja por razões sistêmicas dificilmente transpostas ou por escolhas nacionais. Entretanto, mesmo nos períodos de maior crescimento industrial, a questão tecnológica não foi mote de uma estratégia nacional consistente. Seja por isso ou por qualquer outra razão, uma consequência facilmente perceptível e exaustivamente apontada por analistas é que a capacidade de inovação das firmas brasileiras é muito baixa. O volume de inovações produzidas e comercializadas pelas empresas brasileiras é consideravelmente baixo. E quando observamos especificamente a inovação tecnológica global, ou seja, a introdução de produtos e processos novos para o mercado internacional, esse número torna-se ainda mais preocupante.

Essa constatação é extremamente problemática e a reconstrução de um caminho industrializante baseado na inovação tecnológica se torna, aparentemente, mais complicado do que se imagina. O cenário de anos de desestruturação, mesmo que não plena, dos meios de intervenção pública e direcionamento da economia coloca desafios importantes para os governos brasileiros. Por outro lado, ao longo dos últimos anos, o Brasil aumentou expressivamente sua quantidade de técnicos e doutores. Entretanto, o aumento sistemático da pesquisa básica, não apresenta uma clara correspondência e proporcionalidade ao processo de inovação nas firmas brasileiras (Salermo, Kubota, 2008).

Como mostram os dados das pesquisas mais recentes realizadas no país sobre a capacidade inovativa nacional, são poucas as empresas que se empenham em processos de inovação e é menor ainda a quantidade de empresas bem-sucedidas. Salermo e Kubota (2008), analisando os dados numéricos da PINTEC/IBGE e da PIA/IBGE e as respostas das empresas aos questionamentos da pesquisa, para o anos de 1998 a 2000, ilustram, por um lado, o perfil estrutural das empresas brasileiras, no que se refere à capacidade de inovação; e por outro, as percepções sobre os problemas. Pelos dados apresentados, em 2000, apenas 1,7% das empresas brasileiras eram centradas em estratégias de inovação e diferenciação de produtos e processos; 21,3% especializadas em produtos padronizados; e 77,1% não diferenciam produtos e têm produtividade menor. Os dados mostram ainda uma diferença assustadora entre o faturamento das empresas. As do primeiro grupo, que inovam e diferenciam, faturam 100 vezes mais, proporcionalmente, do que as empresas de produtividade menor<sup>171</sup>. Outro dado extremamente relevante é que quase o dobro das empresas inovadoras do Brasil é de capital nacional. Esse dado apenas expõe uma realidade já amplamente divulgada de que as empresas nacionais tendem a ter maior esforço inovativo do que as empresas estrangeiras, porque normalmente os esforços em P&D das empresas multinacionais se dão em poucos países e em países desenvolvidos. Esse problema não se alterou nos anos subsequentes, como pode ser visualizado na tabela 6, que mostra uma quantidade muito pequena de empresas que realizam inovações consideradas

---

<sup>171</sup> A comparação dos dados sobre internacionalização dessas empresas é também muito interessante. Somente o segundo tipo de empresa é superavitário. Tanto as empresas inovadoras como as de menor produtividade importam mais do que exportam. O terceiro tipo justifica pelo fato de não exportarem. Já as empresas de alta tecnologia são grandes exportadoras, mas dependem fortemente de material importado em suas cadeias produtivas.

novas para o mercado mundial. A tabela seguinte (tabela 7) ajuda a entender essa questão. O valor investido pelo país em P&D em comparação com outras economias importantes é muito baixo.

**TABELA 6**  
**DADOS SELECIONADOS SOBRE A CAPACIDADE INOVATIVA DAS EMPRESAS BRASILEIRAS**

<b>Capacidade inovativa das empresas brasileiras que implementaram inovações de produto – 2006-2008</b>								
Novo para a empresa, mas já existente no mercado nacional.			Novo para o mercado nacional, mas já existente no mercado mundial.			Novo para o mercado mundial		
Total	Aprimoramento de um já existente	Completamente novo para a empresa	Total	Aprimoramento de um já existente	Completamente novo para a empresa	Total	Aprimoramento de um já existente	<b>Completamente novo para a empresa</b>
21.330	8.910	12.419	3.736	1.847	1.890	299	161	<b>138</b>
<b>Métodos de proteção utilizados pelas empresas que implementaram inovações</b>								
Por Escrito		Estratégico			Outros			
Patentes	Marcas	Complexidade no desenho	Segredo Industrial	Tempo de liderança sobre competidores				
3.674	10.332	762	3.526	876	2.496			
<b>Empresas, total e as que implementaram inovações, com indicação de depósito de patentes (2006-2008).</b>								
Empresas								
Amostra Total	Que implementaram inovações							
	Total (produto e processo)			Com depósito de patente no Brasil				
106.862	41.262			2.968				
				Com depósito de patente [de utilidade] nos Estados Unidos <sup>172</sup>				
			312					

Fonte: PINTEC 2008 e United States Patent and Trademark Office (USPTO)

**TABELA 7**  
**DISPÊNDIOS NACIONAIS EM PESQUISA E DESENVOLVIMENTO (P&D) DE**  
**PAÍSES SELECIONADOS, 2000-2010 (em bilhões de US\$ correntes em PPC)**

País	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
Africa do Sul	2,3	-	2,7	3,2	3,7	4,1	4,4	4,7	-	-	25,1
Argentina	1,4	1,2	1,4	1,6	1,9	2,3	2,7	-	-	-	13,9
<b>Brasil</b>	<b>13,2</b>	<b>13,0</b>	<b>13,1</b>	<b>13,4</b>	<b>15,4</b>	<b>17,1</b>	<b>20,3</b>	<b>22,2</b>	<b>23,9</b>	<b>26,0</b>	<b>190,1</b>
Canadá	19,0	19,1	20,1	21,7	23,1	24,1	24,7	24,2	24,5	24,0	241,2
China	31,7	39,6	47,1	57,8	71,1	86,7	102,4	120,8	154,1	-	738,5
Coréia	21,3	22,5	24,0	27,9	30,6	35,3	40,7	43,9	47,2	53,2	365,1
Estados Unidos	278,2	277,1	289,7	300,3	325,9	350,9	377,6	403,7	401,6	-	3.273,2
França	35,8	38,2	36,8	38,0	39,2	42,0	44,0	46,5	49,1	50,0	452,7
Itália	16,8	17,3	17,3	17,5	18,0	20,2	22,3	24,1	24,5	24,3	217,5
Japão	104,0	108,2	112,3	117,4	128,7	138,5	147,6	148,7	137,3	-	1.241,6
México	3,6	4,2	4,4	4,7	5,3	5,6	5,7	-	-	-	36,9
Reino Unido	29,2	30,6	31,0	32,0	34,1	37,0	38,8	39,4	39,5	39,1	378,7
Rússia	12,6	14,6	17,2	17,0	18,1	22,9	26,6	30,1	33,6	32,8	235,9

Fonte(s): Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Main Science and Technology Indicators, 2011/2 e Brasil: Coordenação-Geral de Indicadores (CGIN) - ASCAV/SEXEC - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI).

Disponível em: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/336607.html>

O que os dados das duas tabelas nos mostram é uma baixa atividade inovativa no Brasil que se consolidou ao longo das três últimas décadas e como consequência estabeleceu um padrão produtivo no país fortemente baseado em inovações incrementais, adaptativas. Por outro lado, observando apenas os gastos em P&D, podemos ver um salto importante a partir de 2006, rompendo com uma estagnação nesses números que já vinha de alguns anos. As razões que explicariam esse cenário são variadas, mas algumas dificuldades apontadas pelas próprias empresas sinalizam algumas limitações no sistema de inovação brasileiro e outros gargalos e dificuldades fundamentais nesse processo. Em respostas dadas para a pesquisa de para o período de 1998-2000, as empresas brasileiras

apontavam as limitações mais importantes para implementação de uma estratégia de inovação:

- i) Como era de se esperar, o alto **custo** de uma estratégia de inovação e os **riscos** inerentemente associados a ela aparecem no topo das preocupações das firmas brasileiras.
- ii) Outra dimensão, um tanto quanto menos relevante, está na limitada quantidade de mão-de-obra qualificada.
- iii) A escassez de financiamento é também apontada como fator limitador. Essa dimensão está diretamente correlacionada com a primeira.
- iv) Outros problemas relacionados às limitações institucionais e organizacionais das empresas e do Estado aparecem em seguida.

Os dados apresentados e as constatações vindas das empresas brasileiras, sinalizam uma questão fundamental: o Brasil apresenta problemas de ordem estrutural e limitações políticas e institucionais importantes. Entretanto, as mesmas informações mostram que são limitações que podem ser superadas ou minimizadas, através da adoção de uma política industrial mais incisiva e do melhor aparelhamento institucional.

O Brasil não conseguiu mesclar crescimento industrial com inovação tecnológica e desenvolvimento social. Manteve-se no país um elevado componente de imitação e absorção de conhecimento via aquisição de maquinário sem que se alavancasse um processo efetivo de aprendizagem e capacitação que levasse a um cenário de estímulo à inovação. Mais do que isso, em uma parte da trajetória brasileira vivenciamos uma especialização regressiva. Diminuição da indústria e, principalmente, da indústria intensiva em tecnologia no PIB e no emprego. Essa diminuição não é apenas nos números totais, mas também em relação aos países desenvolvidos e em desenvolvimento mais avançados. No caso brasileiro, especificamente, esse processo se deu concomitantemente com o não aumento da renda per capita.

Esse cenário se materializa mesmo havendo clareza de que a inovação tecnológica é o que permite as empresas diferenciarem produtos e processos e aumentarem os lucros e que somente com uma estratégia de estímulo à industrialização e inovação tecnológica se pode alcançar um processo efetivo de desenvolvimento econômico e social (Carneiro,

2008). E mais. É importante enfatizar que essas são questões em que o Estado tem condições de atuar para criar um cenário político, institucional e econômico que fomente as ações das empresas no sentido da inovação tecnológica, do aumento do investimento produtivo, etc.

É a partir desse contexto e desse cenário que são lançados os planos nacionais de desenvolvimento e de inovação tecnológica. A PITCE marca o retorno de fato da política industrial no Brasil após 25 anos de absoluta inexistência e inefetividade. Na formulação de Cano e Silva (2010), “a PITCE representa, assim, um esforço de conceber uma política industrial e tecnológica contemporânea, em uma perspectiva de longo prazo, com ênfase na dimensão da inovação e da agregação de tecnologia aos produtos brasileiros” (Cano; Silva, 2010: 07-8). Nesse sentido, seu lançamento representa um importante marco na história econômica do país com a retomada de uma estratégia global de orientação das ações do Governo Federal no estímulo ao desenvolvimento. Rompe-se definitivamente com o viés anti-política industrial dos governos brasileiros que antecederam o governo Lula. Por sua vez, ela inaugurou uma nova fase, mesmo quando comparada a outras tentativas de estabelecer uma política industrial no país, uma vez que passou a privilegiar a inovação e o desenvolvimento tecnológico como o centro fundamental dos objetivos pretendidos (Arbix, 2010; Sicsu, Paula, Michel, 2007).

Essa opção estratégica pela inovação tecnológica seria, para alguns analistas, resultado de um esforço político que se baseou nas experiências e nos equívocos passados. Outros equívocos do nacional-desenvolvimentismo foram também objeto de debate e aprendizado. Por exemplo, ao privilegiar o papel estratégico das firmas, entendidas como o ponto determinante dos processos de inovação. No mesmo sentido, os benefícios concedidos às empresas viriam agora com um conjunto de metas e condições estabelecidas. E mais importante, foi o reconhecimento da necessidade de reestabelecimento de uma institucionalidade mais adequada para facilitar a coordenação geral da política industrial e para a execução de políticas e programas específicos. Essa readequação vem de interpretações acerca da especificidade do momento em questão e das possibilidades efetivas, mas também fundamentadas a partir do que se herdou do período anterior. As reformas neoliberais adotadas no Brasil ao longo dos anos 1990 não foram capazes de apagar por completo as capacidades institucionais e políticas do Estado.

A reforma das instituições de suporte da política de inovação brasileira aparece como uma das três linhas de ação macro da PITCE. Como apontam Cano e Silva (2010), tratar-se-ia de uma forma de sanar os problemas que foram se construindo com “o conjunto descompassado e não articulado de iniciativas que foram sendo implementadas, no bojo de um processo de reconstrução de instâncias de planejamento e gestão e de instrumentos de política, [que] não foi capaz de influenciar significativamente o nível de investimentos na direção pretendida, nem de reverter problemas estruturais” (Cano; Silva, 2010: 09). Assim, viu-se como fundamental um processo de rearticulação governamental e de consolidação de uma estrutura institucional mais adequada às novas demandas governamentais. Nos termos da PITCE, essas questões institucionais estariam inseridas no que se chamou de ‘ações horizontais’, que incluiriam, além da reformulação do ambiente institucional, a própria noção de estímulo à inovação como cerne das preocupações públicas; a modernização industrial; e uma inserção internacional ativa e especificamente vinculada a esses objetivos<sup>173</sup>.

Por um lado, o fortalecimento da estrutura institucional de apoio à política industrial passou pela criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI)<sup>174</sup>, uma instância consultiva superior de articulação público-privada; da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI)<sup>175</sup>, órgão responsável pela execução da política industrial, em consonância com as políticas de ciência, tecnologia, inovação e de comércio exterior; e do Conselho Consultivo do Setor Privado da Camex (CONEX)<sup>176</sup>, responsável pela elaboração e encaminhamento de estudos e propostas setoriais para aperfeiçoamento da política de comércio exterior.

---

<sup>173</sup> Nas páginas do documento de lançamento e especificação da política pode-se ler: “O Brasil precisa estruturar um Sistema Nacional de Inovação que permita a articulação de agentes voltados ao processo de inovação do setor produtivo, em especial: empresas, centros de pesquisa públicos e privados, instituições de fomento e financiamento ao desenvolvimento tecnológico, instituições de apoio à metrologia, propriedade intelectual, gestão tecnológica e gestão do conhecimento, instituições de apoio à difusão tecnológica. Para organizar este sistema é necessário harmonizar a base legal; definir sua institucionalidade (atores, competências, mecanismos de decisão, modelo de financiamento e gestão, entre outros) e definir suas prioridades” (Brasil, 2004: 11).

<sup>174</sup> Lei nº 5.353, de 24 de janeiro de 2005.

<sup>175</sup> Lei 11.080 de 2005

<sup>176</sup> Decreto nº 4.732, de 10 de junho de 2003.

No mesmo sentido, deu-se grande importância para a construção de um arcabouço legal-regulatório dedicado a promover a inovação, com a aprovação de legislações específicas ainda no início do governo Lula com o propósito de criar as condições para o fomento à inovação nas empresas. Destacam-se:

- (i) **Lei da Inovação (Lei 10.917/2004)** e sua regulamentação (decreto 5.563/2005) que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo. Inclui diretrizes de política e medidas voltadas ao incentivo as atividades de P&D e à inovação das empresas. Alguns pontos específicos merecem destaque
  - a. Previsão de concessão de recursos financeiros a empresas sob a forma de subvenção econômica.
  - b. Orientação para o tratamento favorecido a empresas de pequeno porte
  - c. Recomendação de tratamento de preferencial na aquisição de bens e serviços pelo poder Público à empresas que invistam em P&D.
  - d. Entretanto, o foco principal da Lei de Inovação é a relação Instituições Científicas-Empresas no processo de inovação tecnológica. Estímulo à participação dessas instituições no processo de inovação. A lei tem o propósito de regulamentar o marco institucional que permita essa aproximação e a cooperação.<sup>177</sup>.

---

<sup>177</sup> Especificamente a lei diz: “Autorizar, explicitamente, e disciplinar as diversas modalidades de cooperação entre essas instituições e empresas privadas. Prestação de serviços a instituições públicas ou privadas nas atividades voltadas à inovação e à pesquisa científica e tecnológica;

Utilização de seus laboratórios, equipamentos e demais instalações por empresas nacionais e organizações de direito privado sem fins lucrativos voltadas para atividades de pesquisa, mediante remuneração e por prazo determinado;

Apoio à atividade de incubação por meio de compartilhamento de seus laboratórios, equipamentos e demais instalações com microempresas e empresas de pequeno porte, em atividades voltadas à inovação tecnológica, mediante remuneração e por prazo determinado;

Celebração de acordos de parceria para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e desenvolvimento de tecnologia de produto ou processo, com instituições públicas e privadas, prevendo em contrato o compartilhamento da titularidade da propriedade intelectual e dos resultados da exploração das criações resultantes da parceria (...)

Instituir mecanismos de incentivo ao engajamento dos pesquisadores dessas instituições em atividades voltadas para a inovação”.

(ii) **Lei do Bem**<sup>178</sup> e sua regulamentação (decreto 5.798/2006). A promulgação da Lei do Bem dá cumprimento à Lei da Inovação, que estabeleceu a obrigação da União fomentar a inovação nas empresas mediante a construção de instrumentos de incentivos fiscais.

Assim, a legislação em questão criou instrumentos para reduzir o custo e o risco da inovação. Esse é um ponto determinante para qualquer estratégia de inovação e desenvolvimento que pretenda ser bem sucedida. A grande revolução da Lei do Bem está na possibilidade de usufruto automático pelas empresas de recursos destinados à inovação e a possibilidade de obter dedução em dobro dos dispêndios em P&D<sup>179</sup>. A Lei do Bem permite também que o governo subvencione a remuneração de mestres e doutores nas empresas e também criou um mecanismo que possibilitou uma verdadeira ampliação dos benefícios concedidos às empresas<sup>180</sup>.

Dentro do marco de ações horizontais da política industrial brasileira estava inserido também o fortalecimento e reestruturação do INPI. Buscava-se, por um lado, o aumento da sua eficiência, a efetivação de programas de modernização e articulação mais próxima com outros institutos de pesquisa. Mas, mais importante, incluir efetivamente o INPI no sistema brasileiro de inovação como uma agência preocupada com o desenvolvimento industrial e tecnológico (Ardissone, 2011).

A própria definição de política industrial avança em relação à idéia de políticas horizontais e incide sobre ações verticais, discricionárias, etc. E esse também é um mote da ação do governo brasileiro, com a promoção de **setores estratégicos**, ou **opções**

---

<sup>178</sup> Lei 11.196/2005.

<sup>179</sup> Incentivos previstos: Incentivos Associados a Gasto de Capital Referentes a Atividades de P&D e à inovação Tecnológica: (i) Incentivo relativo ao custo dos bens de capital utilizados; (ii) Incentivos relativos ao IRPL (não se aplicam à CSLL). Incentivos Associados a Despesas Operacionais referentes a Atividade de P&D e à Inovação Tecnológica: (i) Incentivos relativos ao IRPJ e à CSLL; (ii) Incentivos Relativos ao IRPJ.

<sup>180</sup> Outras duas legislações também merecem destaque: Lei da Informática (Decreto 5.906) e a Lei de Biossegurança (Lei 11.105, de 23/11/05): viabiliza a pesquisa com organismos geneticamente modificados e com as células-tronco.

**estratégicas**, como apontado no plano. Entre os setores considerados estratégicos e que mereceriam tratamentos especiais estariam: semicondutores, *software*, bens de capital e fármacos. Esses setores além de responsáveis por cadeias produtivas importantes e serem, por si só, altamente rentáveis, representam um desafio importante para a balança comercial brasileira. Nesse sentido, também há nessa política um espírito de substituição de importações. De acordo com o programa da PITCE, a seleção desses setores passaria pelas suas próprias características:

- i) Portadoras de dinamismo crescente e sustentável.
- ii) São responsáveis por parcela expressiva do investimento internacional em P&D.
- iii) Abrem de novas oportunidades de negócios.
- iv) Relacionam-se diretamente em inovação de processos e produtos.
- v) Promovem o adensamento do tecido produtivo.
- vi) São importantes para o futuro do país e apresentam potencial para o desenvolvimento de vantagens comparativas dinâmicas<sup>181</sup>.

Além desses setores foram selecionados também as **Áreas Portadoras de Futuro**: como biotecnologia, eletrônica e optoeletrônica, novos materiais, nanotecnologias, energia renovável, biocombustíveis (álcool, biodiesel) e atividades derivadas do Protocolo de Kyoto<sup>182</sup>.

A junção dessas duas dimensões, reorganização institucional e opção por priorizar áreas estratégicas para o desenvolvimento industrial, nos levam necessariamente para um terceiro ponto que tem correlação com os mecanismos construídos para estimular a inovação endogenamente – os mecanismos de financiamento à inovação. O financiamento público se justifica pelas características intrínsecas do processo de inovação (risco, tempo de maturação, etc). Isso se coaduna exatamente com o apontado pela PINTEC como entraves à inovação (risco e financiamento, como apontado pelos entrevistados). O BNDES e FINEP são os principais órgãos para o financiamento da pesquisa nas empresas e na relação empresa-universidade. Várias linhas de financiamento novas foram criadas.

---

<sup>181</sup> Brasil, 2005.

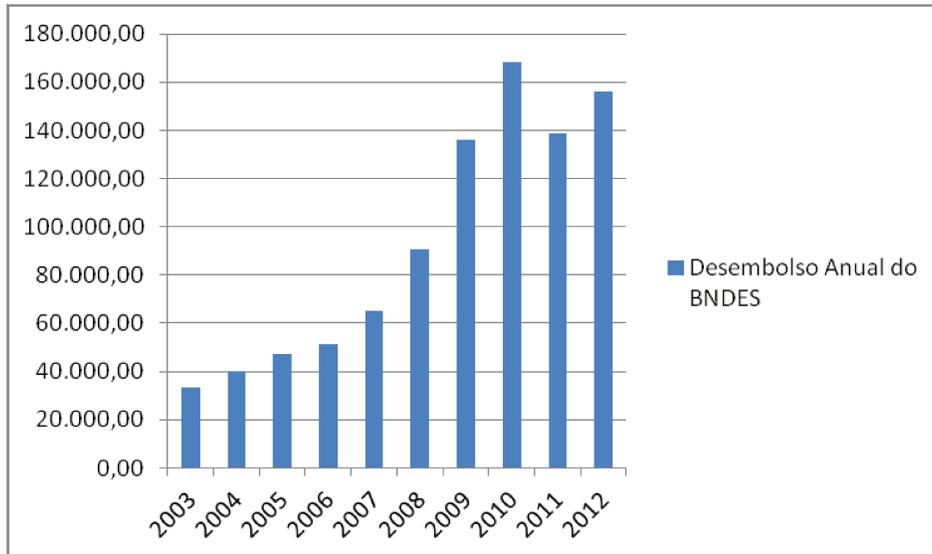
<sup>182</sup> Brasil, 2005: 10.

Nas ações do BNDES foi criado o Fundo Tecnológico (FUNTEC) com o propósito de estimular o financiamento para projetos de natureza tecnológica. Claramente redirecionando os esforços políticos dessa instituição em um sentido específico e vinculado a objetivos nacionais traçados da PITCE. Os recursos do FUNTEC são de três naturezas – reembolsáveis, não-reembolsáveis, participação acionária. E destinam-se a: (a) empresas brasileiras na execução de projetos voltados para a inovação tecnológica, assim como para a absorção e o desenvolvimento de inovações incorporadas a projetos beneficiados por operações de crédito do BNDES; (b) Instituições tecnológicas na execução de projetos de inovação tecnológica, mas que tenha manifestação de interesse por empresas brasileiras. No mesmo sentido, o BNDES tem participado do financiamento de atividades variadas voltadas para a inovação tecnológica, por meio de programas específicos – PROFARMA, PROSOFT, Inovação: PD&I, Inovação: Produção.

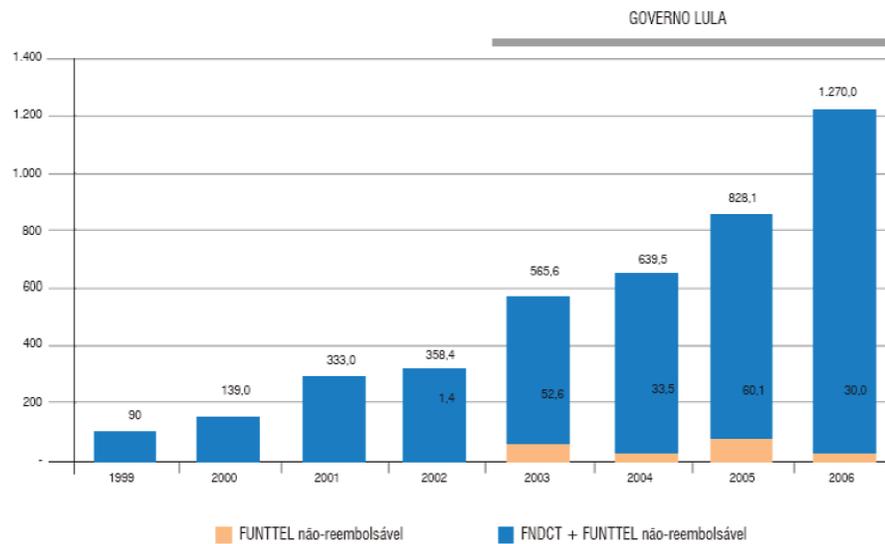
A FINEP, por sua vez, criada na década de 1970, é responsável por administrar os recursos do FNDTC. Com um aporte de recursos de várias naturezas e em volume muito maior, tem se dedicado à vários programas de apoio às empresas brasileiras – financiamento e subvenção: (a) Programa de Incentivo à Inovação nas Empresas Brasileiras (PRO-INOVAÇÃO); (b) Programa Juro Zero; (c) Programa Forum Brasil de Inovação; (d) Apoio à Pesquisa em Empresas (Pappe); (e) Programa de Apoio financeiro reembolsável em Parceria com o SEBRAE para micro e pequenas empresas. Além da execução de projetos de cooperação entre instituições científicas e tecnológicas e empresas: (a) Programa de Cooperação entre Instituições Científicas e Tecnológicas e Empresas (Coopera); (b) Programa de Apoio à Pesquisa e à Inovação em Arranjos Produtivos Locais; (c) Programa de Apoio à Assistência Tecnológica (Assistec).

Além dos projetos e das mudanças institucionais é importante observamos os números empenhados pelo governo para estimular a inovação nas firmas e a produção econômica em geral. Os gráficos abaixo retratam o aumento vertiginoso dos recursos garantidos por BNDES e FINEP

**GRÁFICO 5**  
**DESEMBOLSO ANUAL DO BNDES**



**GRÁFICO 6**  
**FNDCT/FUNDOS SETORIAIS**  
**EXECUÇÃO FINANCEIRA (R\$ MILHÕES)**



1999-2002: R\$ 920,4 milhões  
2003-2005: R\$ 2.033,2 milhões (+121% em 3 anos)

Fonte: (Salermo, Daher, 2006)

Nos anos de 2007 e 2008 um novo conjunto de medidas foi levado adiante pelo governo brasileiro para avançar na regulamentação de algumas questões e para adequar algumas ações do PITCE às novas condições nacionais e internacionais. Entretanto, o objetivo maior era tornar a política brasileira ainda mais abrangente. A regulamentação do FNDCT foi ponto importante no sistema de financiamento público para inovação<sup>183</sup>. Nesses mesmos anos foram lançadas a Política de Desenvolvimento da Biotecnologia<sup>184</sup> e o Plano de Ação em Ciência, Tecnologia e Inovação (PAC&TI) e a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP).

O PACTI tinha metas específicas vinculadas à inovação e de articulação com a estratégia global instituída com a PITCE. Dentre seus planos e metas estariam: (i) expansão do sistema nacional de C&T; (ii) promoção da inovação nas empresas; (iii) pesquisa, desenvolvimento e inovação em áreas estratégicas; (iv) ciência, tecnologia e inovação para o desenvolvimento social (Brasil, 2007). O plano direcionou recursos para financiamento de pesquisa e foi responsável por triplicar o orçamento do MCT. Para Arbix “foi a primeira vez que um plano de estímulo à C&T, tema especialmente atraente e caro para a comunidade acadêmica, fixou entre suas principais prioridades o apoio à inovação em empresas” (2010: 26).

Já o PDP tinha como propósito a adequação de alguns problemas colocados pela PITCE e o fortalecimento de outras áreas consideradas de grande relevância para o processo de desenvolvimento. Dentre os problemas que o novo plano pretendia corrigir, estão: (i) a falta de metas às empresas e mecanismos claros de monitoramento; (b) a desconexão entre o que se pretende com a política industrial e a estrutura já consolidada da economia brasileira.

Lançado em 2008, o novo programa tinha maiores pretensões. Buscava aumentar “sua abrangência, profundidade, articulações, controles e metas, ampliando o número de setores e os instrumentos de incentivo em relação à PITCE. Entre os avanços, há a preocupação em definir objetivos e estabelecer metas, fortalecer a coordenação entre

---

<sup>183</sup> Lei 11.540/2007.

<sup>184</sup> Estabelece diretrizes e objetivos específicos para a inovação, propriedade intelectual, biossegurança, bioética e acesso ao patrimônio genético, conhecimento tradicional associado e repartição de benefícios.

diferentes instituições do governo e o diálogo com o setor privado, dentro de uma visão sistêmica voltada à construção da competitividade de longo prazo dos mais diversos setores da economia brasileira” (Cano; Silva, 2010: 11). Não é objetivo aqui descrever exatamente os pontos do plano, nem mesmo nos debruçarmos sobre os efeitos concretos da estratégia de inovação como um todo. Isso porque o objetivo da tese é analisar a relação existente, no plano mais amplo, dos direitos de propriedade intelectual no desenvolvimento e a forma como a política externa brasileira buscou concretizar alguns dos objetivos colocados pela política nacional de inovação<sup>185</sup>.

A questão fundamental que se coloca seria: o Brasil estaria capacitado (ou ao menos se capacitando) para migrar de um sistema produtivo *voltado para o investimento em capital físico* para uma economia e uma sociedade *capacitada para a inovação*? Para Arbix (2010), o Brasil estaria passando por um processo de transição longo e difícil, mas que tem o enraizamento da idéia motor da inovação nas estratégias de desenvolvimento governamentais e também das empresas como peça chave. Mesmo assim, esse processo não é linear nem consensual, apresentando desafios e críticas. Uma das dificuldades apresentadas se relaciona à necessidade de adaptação de algumas políticas, práticas e instituições à nova abordagem estratégica. O BNDES, por exemplo, historicamente voltou-se aos grandes financiamentos de infra-estrutura, de consolidação do tecido produtivo brasileiro, etc. e quando observamos os dispêndios e a própria evolução da PITCE e PDP podemos perceber que parte importante do foco recai sobre setores primários (*commodities*). Nesse sentido, há uma dificuldade de articular as instituições voltadas à execução da política industrial.

Para Almeida (2009), um crítico da política brasileira, haveria uma contradição na política industrial do Brasil. Tratar-se-ia de uma política de incentivo à inovação em áreas de alta tecnologia, mas num país que possui uma estrutura industrial assentada em setores de baixa e média-baixa densidade tecnológica. Ou seja, priorizaria-se incentivos à

---

<sup>185</sup> Mas apenas para ilustrar, o Plano tinha 4Macrometas: (i) Aumento da taxa de investimento. (ii) Ampliação da participação das exportações brasileiras no comércio mundial. (iii) Elevação do dispêndio provado em P&D. (iv) Ampliação do número MPEs exportadoras. Tinha 3 Níveis de Ação: (i) Ações Sistêmicas; (ii) Destaques Estratégicos; (iii) Programas Estruturantes. Tinha 3 Grupos de Programas: (i) Programas para consolidar e expandir a liderança; (ii) Programas para fortalecer a competitividade; (iii) Programas mobilizadores em áreas estratégicas.

tecnologia e setores de alta tecnologia, mas em uma economia já amplamente diversificada e com uma estrutura tecnológica média e baixa.

Para o autor haveria um dilema entre a estrutura que se quer e a que se tem. O problema dessa análise é que a contradição que ele apresenta é exatamente o que move qualquer iniciativa de desenvolvimento, de transformação produtiva – qualquer projeto de nação. A perspectiva liberal, estática, não diferencia os processos de construção de vantagens competitivas como um processo histórico marcado por transições longas e idiossincráticas.

Especificamente sobre a reorganização das instituições de incentivo à inovação no país, o INPI recebeu uma atenção especial do governo, como bem relata Ardissonne (2011). A escolha de Jaguaribe para chefiar o INPI na gestão de Furlan à frente do Ministério do Desenvolvimento (MDIC) estaria perfeitamente concatenada com o mote a ser dado pela política industrial com o lançamento da PITCE. Trazia de volta a idéia de que uma política de inovação necessita de um sistema de proteção à propriedade intelectual voltado às demandas de desenvolvimento do país. Nesse sentido, as políticas públicas direcionadas à propriedade intelectual seriam um caso exemplar do direcionamento dos formuladores da política brasileira ao neodesenvolvimentismo.

Alguns casos exemplares ilustram a política brasileira nesse sentido, além do próprio fortalecimento do INPI e da nomeação de um diplomata para sua chefia e não um indivíduo vinculado ao setor privado, como de costume. Em 2007, o Brasil, pela primeira vez, fazia uso do instituto da licença compulsória sobre o medicamento para tratamento da AIDS, Efavirenz; adotou uma postura de rigor contra a apreensão de medicamentos genéricos em um porto holandês, apresentando reclamação da OMC; além de sustentar e sair vitorioso na reclamação ao direito de aplicar uma retaliação cruzada contra os EUA na OMC.

O Brasil adotou inicialmente uma estratégia defensiva no que se refere às dinâmicas existentes de reorganização do regime internacional de propriedade intelectual, limitando o TRIPS como teto máximo atingível pelo país. Nesse caso, como mencionado, as negociações da ALCA entrariam em rota de choque com as pretensões brasileiras, justamente pelas suas cláusulas TRIPS-*plus*. Internacionalmente, o Brasil se dedicaria às negociações multilaterais sobre o tema, partindo para uma agenda de negociações mais

incisiva e propositiva com a *Agenda do Desenvolvimento* assumindo posição de guarda-chuva das demandas brasileiras sobre a matéria.

### **3.3. A AGENDA DO DESENVOLVIMENTO: CONFRONTAÇÕES E A INTERNACIONALIZAÇÃO DAS DEMANDAS BRASILEIRAS.**

Como foi brevemente apresentado no capítulo anterior, a década de oitenta representou uma ruptura importante nas discussões sobre o ordenamento internacional dos direitos de propriedade intelectual. Essa mudança foi direcionada pelas pressões norte-americanas, bilaterais e multilaterais, para reorganizar o regime internacional de proteção, tornando-o mais amplo, harmonizado e com maior capacidade de *enforcement*. O direcionamento das discussões no sentido de integrar a proteção à propriedade intelectual ao regime multilateral de comércio se justificaria, dentro da estratégia norte-americana, pela fraca capacidade da OMPI de aplicar efetivamente os tratados por ela administrados. O caráter não impositivo dos tratados, a carência de mecanismos de *enforcement* e a especificidade do seu mecanismo de tomada de decisão<sup>186</sup> faziam da organização um obstáculo importante para a grande estratégia norte-americana de efetiva globalização do sistema de proteção à propriedade intelectual. Christopher May explica essa questão de forma precisa:

“O TRIPS ampliou e fortaleceu o regime de governança internacional de propriedade intelectual que vinha se mostrando fraco sob a supervisão da OMPI. Os elementos mais significativos do Acordo TRIPS seriam: primeiramente, trazer todos os membros da OMC, através da adoção dos mesmos princípios e de padrões mínimos obrigatórios, ao reconhecimento e proteção à propriedade intelectual; segundo, dar ‘dentes’ ao regime de governança, com a aplicação do mecanismo de solução de controvérsias da OMC às questões relacionadas ao TRIPS; e, terceiro, ao ligar as questões de direitos de propriedade intelectual à dimensão mais abrangente do comércio internacional na OMC, conseguiu invadir de forma significativa a

---

<sup>186</sup> Sistemas de votação do tipo *um país, um voto* poderia ser facilmente tendente às demandas de países em desenvolvimento menos desenvolvidos, caso organizados.

capacidade soberana dos países em estabelecer, governar e regular seus sistemas de propriedade intelectual de forma a responder às prioridades percebidas nacionalmente. Isso representa uma importante linha divisória na história dos direitos de propriedade intelectual” (May, 2007: 52).

As características específicas do TRIPS, como visto, produziram uma guinada importante no regime internacional de propriedade intelectual – o TRIPS ampliou as regulações e aumentou os padrões de proteção até então vigente; se estabeleceu com base em normas com caráter impositivo e não um conjunto de práticas aconselháveis ou de tratados aceitáveis ou não pelos membros; e ainda foi atrelado a um mecanismo de resolução de controvérsias efetivo. Por sua vez, a adoção do TRIPS alterou profundamente a função da OMPI dentro da estrutura internacional de proteção aos direitos de propriedade intelectual.

Essas transformações levaram a uma significativa diminuição da importância da OMPI. Entretanto, por razões próprias e relacionadas ao funcionamento e aos objetivos da organização e também em relação aos desdobramentos dos resultados da dinâmica política apresentada após a conclusão do TRIPS, a OMPI não desapareceu. Ao contrário, voltou a ser uma instituição central para o regime internacional de propriedade intelectual, especialmente a partir da virada do século.

Desde o seu nascimento formal, a OMPI sempre foi uma instituição altamente politizada e manteve uma posição largamente favorável à propriedade intelectual – à sua maior utilização, entendendo-a nas entrelinhas como um direito privado ordinário; um fim em si mesmo, como escrevem alguns analistas. Essa postura privatista se mantinha, apesar de laconstruir uma auto-imagem de organização meramente técnica, neutra e despolitizada. Essa característica própria da organização tem duas explicações distintas, mas não excludentes. Uma vinculada à construção de um entendimento dentro da organização e entre seus burocratas de que os direitos de propriedade intelectual são um mecanismo de estímulo ao desenvolvimento realmente eficaz. Outro argumento, mais concreto, se relaciona à dependência da organização aos recursos provenientes daqueles que utilizam o seu sistema de proteção, especialmente o PCT. O valor arrecadado pela organização com esse sistema alcança 90% do seu orçamento total; e esses valores provêm quase que

exclusivamente de países desenvolvidos<sup>187</sup>. Nesse sentido, a OMPI é uma organização praticamente autônoma e desvincilhada dos Estados no provimento de recursos para sua operação, o que lhe dá certa autonomia funcional sobre demandas políticas específicas. Entretanto, se torna dependente de um alto volume de pedidos de patentes via PCT. Por essas razões e também pela própria necessidade de manutenção da sua funcionalidade, para a OMPI era importante se manter útil, ativa e principalmente como uma agência *still standart-setting* no período subsequente à adoção do TRIPS (Khor, Shashakant, 2009; May, 2007).

É dentro desse cenário político próprio da OMPI, mas fundamentalmente em razão das demandas vindas dos países desenvolvidos, que há uma retomada das ações da organização no sentido da negociação de regras de tipo TRIPS-*plus*. A OMPI passa a encampar e principalmente a patrocinar financeira e politicamente a negociação de novos acordos multilaterais que elevassem os padrões de proteção à propriedade intelectual e que facilitasse a aquisição e manutenção de direitos.

Esse cenário institucional, fortalecido pelas ações estratégicas de EUA, Japão e União Européia no sentido da multiplicação de acordos multilaterais e preferenciais de comércio com dispositivos TRIPS-*plus*, fizeram aumentar os questionamentos e a preocupação de alguns países em desenvolvimento. Tanto que em 2004, há efetivamente uma tentativa de alterar os rumos políticos da OMPI com o lançamento da *Agenda do Desenvolvimento* e, conseqüentemente, reabrir discussões importantes até então suprimidas sobre o papel dos direitos de propriedade intelectual no desenvolvimento econômico de países periféricos. Assim, um dos nortes da Agenda seria exatamente superar essa posição exclusivamente privatista e patrimonialista da organização, direcionando suas ações a demandas que extrapolam os interesses exclusivos de firmas patenteadoras e dos países desenvolvidos, para que ela possa realizar, efetivamente, suas funções de desenvolvimento como agência especializada da ONU (May, 2007; Musungu, 2005).

Para entendermos o significado da Agenda é primordial compreendermos o processo político que levou à centralização da OMPI como a agência exclusiva para lidar

---

<sup>187</sup> Essa é uma questão fundamental para entendermos o papel da OMPI no regime internacional de propriedade intelectual. Historicamente, ela se constituiu como uma agência financeiramente autônoma, mas "capturada" por interesses particulares de Estados e associações de interesses pró-patentes.

com os direitos de propriedade intelectual ao longo do século XX, sua “substituição” na função de centralizar os debates e processos de construção de normas internacionais e sua retomada como agência de grande relevância internacional no século XXI. Todo esse processo teve como ponto comum a consolidação na organização dessa visão tendente ao privilégio dos interesses privados.

Assim, o processo de centralização política da OMPI foi desencadeado, como descreve Ruth Okeiji (2009), pela aproximação e cooperação com a ONU em meados do século XX para lidar com temáticas que se referissem à tecnologia, propriedade intelectual e desenvolvimento. O nascedouro desse processo teria sido fruto de uma contraposição entre o governo brasileiro, por um lado, e os interesses do BIRPI e da *International Chamber of Commerce* (ICC), por outro, sobre um rascunho de Resolução proposto pelo Brasil em 1961 na Assembléia Geral da ONU. Esse confronto materializou a contraposição entre duas visões diferentes acerca do papel da propriedade intelectual e do sistema internacional de proteção no desenvolvimento e na capacitação tecnológica de países em desenvolvimento. A vitória dos interesses privados na forma como lidar com os direitos de propriedade intelectual fora estimulada e consolidada com a centralização das discussões sobre a matéria na organização que seria criada<sup>188</sup>, além do fortalecimento da sua parceria com a ONU. A partir de então, os laços entre OMPI e ONU se ampliaram e se aprofundaram e se mantiveram fortes até a definitiva inclusão da OMPI como agência especializada das Nações Unidas em 1974. Sobre esse convênio é importante destacar que o acordo estabelecia de forma clara que um dos objetivos da OMPI passaria a ser: “promover a atividade intelectual criativa e facilitar a transferência de tecnologia relacionada à propriedade industrial para países em desenvolvimento, com vistas a acelerar o

---

<sup>188</sup> Em 1967 há a aprovação da criação da OMPI com a realização de Convenção Internacional em Estocolmo. Na sua convenção, lê-se sua missão central: “promover a proteção à propriedade intelectual através do mundo e da cooperação com os Estados e com qualquer organização internacional”. Efetivamente, buscava a harmonização e universalização dos direitos de propriedade intelectual e a ampliação do uso do sistema, baseando-se em uma perspectiva maximalista de direitos. Em 1970, a OMPI se torna Organização, de fato, com a entrada em vigor do Tratado de Estocolmo. Convenção disponível em: [http://www.wipo.int/treaties/en/convention/trtdocs\\_wo029.html](http://www.wipo.int/treaties/en/convention/trtdocs_wo029.html).

desenvolvimento econômico, social e cultural, sujeito à competência e responsabilidades das Nações Unidas e seus órgãos<sup>189</sup>”.

Entretanto, como explica Netanel (2009), a “mudança de conotação” política da OMPI em 1974 não trouxe mudanças nas concepções teóricas da organização ou em suas ações concretas. Isso porque ela foi criada com o propósito explícito de proteger a propriedade intelectual mundialmente e o fato de tornar-se vinculada à ONU não a fez responder aos propósitos de desenvolvimento econômico-social das Nações Unidas. Efetivamente, ela manteve-se estritamente voltada à proteção dos direitos de propriedade intelectual e à harmonização das normas referentes ao tema (De Beer, 2009).

A hegemonia da visão defendida pela OMPI nas negociações internacionais se dava concomitante à realização de pesquisas e à produção de importantes estudos na academia que criticavam fortemente a visão linear que ela defendida. No primeiro capítulo apresentamos uma parte desse importante debate nas décadas de 1960, 1970 e 1980, mas a parte mais volumosa desse debate está no apêndice teórico da tese. Politicamente, a harmonia entre OMPI e países desenvolvidos não era perfeitamente aceita pelos países em desenvolvimento e foi constantemente contestada – o nascimento e fortalecimento de uma nova agenda política e uma tomada de posição efetiva por um grupo de países em desenvolvimento com o lançamento da proposta de estabelecimento de uma “Nova Ordem Econômica Internacional” (NIEO), que trazia a reboque uma posição específica sobre transferência de tecnologia e reconstrução do regime internacional de propriedade intelectual é um exemplo importante das tensões latentes acerca da estruturação do regime internacional de propriedade intelectual (Sell, 1998; Okediji, 2009). Como se sabe, a resposta norte-americana a essa demanda vinda do Sul foi o fortalecimento de sua posição negociadora nos anos 1980.

O mais interessante a notar é que a OMPI não enxergava contradições entre sua posição de agência especializada da ONU – e conseqüentemente responsável por prover desenvolvimento – com a sua prática exclusiva de ampliar a proteção aos direitos de propriedade intelectual mundo afora. Na realidade, espelhava o argumento de que a proteção desse tipo de direito privado seria instrumento eficaz de desenvolvimento por si

---

<sup>189</sup> Trechos retirados do documento disponível em [http://www.wipo.int/export/sites/www/treaties/en/agreement/pdf/un\\_wipo\\_agreement.pdf](http://www.wipo.int/export/sites/www/treaties/en/agreement/pdf/un_wipo_agreement.pdf).

só. Isso fica claro em duas publicações importantes da organização que, de alguma forma, podem ser lidas como uma autobiografia institucional. Uma delas de 2003, escrita pelo então Diretor Geral Kamal Idris, onde ele diz categoricamente: “a propriedade intelectual é arma poderosa para o desenvolvimento econômico e para a criação de riqueza”. Na mesma direção, seguem os argumentos do mais importante Diretor-Geral da OMPI, Arpad Bogsch<sup>190</sup>. No seu livro, *The First Twenty-Five Years of the World Intellectual Property Organization from 1967 to 1992*, ele descreve as atividades normalizadoras da OMPI apontando os benefícios que a forte proteção à propriedade intelectual traz à criação intelectual e à criatividade (Netanel, 2009).

Concreta e efetivamente, o mecanismo utilizado pela organização para a socialização dessa posição era seu sistema de assistência técnica a países com limitações orçamentárias para implementar um sistema nacional de proteção de forma autônoma. Esse sempre foi um meio importante para a organização expandir entre as burocracias nacionais e entre os próprios representantes de países em desenvolvimento na OMPI uma percepção complexa, mas tendenciosa, sobre a necessidade de fortalecimento das regras de proteção à propriedade intelectual<sup>191</sup>. Retomando nossa análise ao período pós TRIPS, essa dinâmica própria da organização não se alterou, na realidade se aprofundou em alguns sentidos. Como foi salientado no capítulo anterior, OMPI e OMC celebraram acordos com o propósito de promover assistência técnica a países signatários na adequação de suas legislações às cláusulas do TRIPS; a OMPI ampliou a participação e a efetividade da participação de grupos privados na organização com a criação dos *Policy Advisory Commission* (PAC) e o *Industry Advisory Commission* (IAC)<sup>192</sup>; e expandiu sua capacidade de *norm-setting* com a criação dos seus principais comitês temáticos.

Entretanto, a estratégia fundamental de retomada de uma posição efetiva internacionalmente da OMPI foi o amparo e o estímulo que deu ao desenvolvimento de

---

<sup>190</sup> Bogsch dirigiu a organização em seu período mais conturbado e por mais de vinte anos, entre 1973 e 1997.

<sup>191</sup> A obra de Carolyn Deere (2009a e 2009b) é uma análise exemplar desse processo.

<sup>192</sup> Nesse sentido que vários analistas tem apontado para uma contradição latente na organização que se manifesta na forma arbitrária e contraditória, como define as organizações civis passíveis de serem credenciadas como observadoras das negociações. Entram nesse rol, basicamente, grupos empresariais que utilizam o sistema de proteção da OMPI.

**novos mecanismos multilaterais de governança** em áreas específicas da propriedade intelectual. Curiosamente, todos com padrões *TRIPS-plus*. Obviamente que esse deslocamento das negociações para a OMPI não é explicado exclusivamente pelo ativismo da organização e está mais fortemente ligado a uma estratégia norte-americana de *forumshifting*, tendo em vista as dificuldades de avançar com tratativas de tipo *TRIPS-plus* no âmbito do Conselho do TRIPS. Na realidade, para alguns, o que houve na realidade foi uma estratégia de negociação de tratados substantivos em propriedade intelectual de forma descontrolada, numa estratégia que, como mencionado, acabou denominada de *forumproliferation*. (May, 2007; Barbosa, Chon, Van Hase, 2007).

Entretanto, essa posição estratégica dos EUA e outros países desenvolvidos e as proposições concretas de novos instrumentos normativos foi também fortemente “facilitada” pela própria demanda da OMPI em voltar a ter uma posição de relevo no regime internacional de propriedade intelectual e, para isso, buscar novas rodadas de negociações e harmonização das regras de propriedade intelectual. A negociação das *Agenda Digital* e da *Agenda de Patentes* é emblemático desse processo.

Assim, o que se percebe é que a OMPI nunca foi “contaminada” por discussões referentes à dimensão de política pública da propriedade intelectual, à necessidade de adequação do regime à demandas nacionais específicas; ou mesmo por discussões próprias sobre desenvolvimento que são tratadas pelas agências especializadas da ONU; e muito menos pelas tais Metas do Milênio da ONU. Seu caráter retoricamente técnico cria uma blindagem contra essas questões “menores” (Musungu, 2005; May, 2007). Ainda, a baixa atividade dos países em desenvolvimento nessa organização, que sempre privilegiaram outros foros, e o alardeado viés tecnicista dos negociadores desses países, treinados pela própria OMPI, faziam com que com essa tendência se mantivesse constante. Com isso, os principais temas que dominam a agenda da OMPI se referem a aprimoramentos dos tratados administrados pela organização; o estabelecimento de melhores mecanismos de *enforcement* entre fronteiras; a capacitação técnica; etc.

Ou seja, o foco da organização sempre se manteve em privilegiar os interesses privados. Entretanto, com a entrada de temas e negociações de padrões normativos de tipo *TRIPS-plus* mais substanciais, como as Agendas mencionadas, por um lado, e a emergência de temas e cenários políticos complexos e importantes para países em desenvolvimento

(como a bio-pirataria, movimentos reivindicatórios sobre direitos de agricultores, problemas relacionados a saúde pública, roubo de conhecimento tradicional, etc.), as críticas ao sistema internacional de proteção à propriedade intelectual aumentaram significativamente, aumentando também as consternações de um grupo de países em desenvolvimento. No mesmo sentido, percebeu-se os problemas e a falta de legitimidade da importação acrítica de regras vindas de países desenvolvidos (May, 2007).

É nesse cenário que a *Agenda do Desenvolvimento* se materializa, como demanda estruturante para a reorganização do sistema internacional de propriedade intelectual e tendo como objetivo mais distintivo colocar o tema do desenvolvimento no centro das atenções da OMPI. Mas a noção de desenvolvimento demanda se distancia da forma linear que vincula proteção à propriedade intelectual e inovação, assumida pelas correntes tradicionais da economia da inovação e pela própria organização<sup>193</sup>.

Entretanto, apenas o cenário político internacional, de emergência de críticas à lógica estruturante da ação da organização, não explica a ação concreta dos países responsáveis pelo lançamento da Agenda. Interesses nacionais que substanciam a proposta de incorporação de uma demanda dessa magnitude na OMPI tem importância definitiva. Esses interesses acabam se estabelecendo como combustível para a manutenção de uma posição confrontacionista e, pela primeira vez, uma posição como essa pode se consolidar efetivamente e se transformar em uma agenda, de fato, internalizada pela organização.

O documento de lançamento da Agenda, apresentado na Assembléia Geral da OMPI de 2004, esclarece a preocupação fundamental que sustenta a necessidade de um redirecionamento das discussões sobre inovação tecnológica e desenvolvimento na OMPI. Trata-se de uma constatação que abre o documento e ilumina as demandas próprias da Agenda:

“Mesmo com o reconhecimento da importância do desenvolvimento científico e tecnológico e os avanços alcançados nos séculos XX e XXI, o ‘*gap tecnológico*’ e a ‘*exclusão tecnológica*’ continuam a se ampliar. A propriedade intelectual é instrumento fundamental no desenvolvimento, via aumento dos estímulos à inovação e à transferência de tecnologia. Entretanto, a propriedade intelectual não pode ser vista como um fim em si

---

<sup>193</sup> Sobre a perspectiva tradicional, sugerimos a leitura do apêndice dessa tese.

mesma, e a harmonização e fortalecimento dos direitos de propriedade intelectual não devem ser entendidos como naturalmente positivos ao desenvolvimento. Necessidade de um olhar ‘*case by case*’. A incorporação do tema ‘desenvolvimento’ nas discussões em propriedade intelectual é vital, além de ser um processo em curso com a Declaração de Doha e Saúde Pública, bem como com o mandato do Conselho do TRIPS exposto na Declaração de Ministerial de Doha da OMC<sup>194</sup>.

Como aponta precisamente Christopher May (2007), o foco de ataque da agenda era justamente o lema da OMPI que orientava suas ações – “*promote intellectual property*”. Assim, já na Assembleia Geral de 2004 ficou definido que esse lema deveria ser adaptado e a promoção da propriedade intelectual deveria ocorrer de acordo com as necessidades de desenvolvimento específicas de cada país e não um objetivo auto-justificado. Nesse sentido, a *Agenda do Desenvolvimento* nasce de uma perspectiva contrária à visão *patent-centric* corrente e hegemônica OMPI. Trata-se de uma tentativa de romper com a visão centrada na tese, equivocada, que percebe os direitos de propriedade intelectual como instrumento indubitavelmente e universalmente indutor da inovação e do desenvolvimento. No mesmo sentido, a proposta da Agenda entende que regras homogeneizadas e harmonizadas produzem impactos diferentes em setores e países em nível de desenvolvimento distintos. Essa constatação é amparada em uma quantidade de estudos acadêmicos que conseguem dar suporte à percepção da Agenda de que regras de propriedade intelectual mais rígidas não são necessariamente capazes de gerar crescimento econômico e transformação produtiva, aumento do investimento estrangeiro ou acréscimo nos padrões de transferência de tecnologia. Na realidade, podem levar a custos mais elevados, sem contraposição similar em benefícios concretos<sup>195</sup>.

Assim, o objetivo geral dos países que davam suporte ao lançamento da agenda era de, através de um amplo conjunto de iniciativas, redirecionar a abordagem geral da

---

<sup>194</sup>WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.GENERAL ASSEMBLY.Thirty-first Session (Geneva, September, 27 to October 5, 2004, doc. WO/GA/31/11) **Proposal by Argentina and Brazil for the Establishment of a Development Agenda for WIPO**, 2004.

<sup>195</sup> Vários estudos empíricos e outros que analisam os achados de grandes pesquisas mostram claramente a não existência de uma relação positiva e direta entre proteção à propriedade intelectual e inovação tecnológica. Uma parte significativa desses estudos foi analisada e sistematizada no apêndice teórico que finaliza essa tese.

organização, apontando para a necessidade básica de **preservar as flexibilidades** ainda contidas no regime internacional de propriedade intelectual e estimular o **acesso ao conhecimento** produzido internacionalmente. E, institucionalmente, fazer a OMPI cumprir sua missão precípua e básica como agência especializada da ONU – criar e estimular maneiras de incentivar o desenvolvimento. Especificamente, a questão fundamental da Agenda está na percepção de que a atuação histórica da OMPI – de buscar o fortalecimento e a harmonização dos direitos de propriedade intelectual – e os interesses aos quais ela responde – das grandes corporações que utilizam seus sistemas de administração de pedidos – caminham na direção contrária aos interesses de desenvolvimento da maior parte dos Estados partícipes da organização (May, 2007; Netanel, 2009).

Já no início do texto que apresenta a proposta brasileira podemos perceber claramente que um dos objetivos mais límpidos da Agenda é reagir às demandas e propostas de negociação de acordos com padrões TRIPS-*plus*, negociados na OMPI ou em outras instâncias, multilaterais ou não. Entretanto, o foco principal é a própria OMPI e as negociações levadas adiante na organização. Ou seja, trata-se de uma resistência às demandas que pretendem a minimização das flexibilidades existentes no TRIPS. Com o propósito de “justificar” a demanda, o texto estabelece uma ligação entre as demandas específicas apresentadas com a Agenda e o processo macro de transformações políticas e sociais que emergiam e se fortaleciam com a ascensão de uma perspectiva crítica às respostas genéricas, universalizantes e misericordiosas do neoliberalismo. Respostas que se manifestavam fortemente nas teses ortodoxas acerca da relação sociedade-mercado em geral, mas especialmente sobre o papel dos direitos de propriedade intelectual no fomento à inovação tecnológica. Essas teses vinham sofrendo críticas e sendo contrariadas intelectualmente, além de sofrerem baixas políticas importantes com a ascensão de governos e coalizões políticas que manifestam interesses opostos.

Assim, como fica claro, a Agenda tem objetivos defensivos bem claros, nítidos e pragmáticos, como a paralização das negociações do SPLT, como bem analisam Sisule Musungu e também Carlos Correa. Já seus objetivos ofensivos, ou melhor, programáticos, são mais difusos e às vezes apresentados com pouca profundidade argumentativa. Neil Netanel apresenta toda essa argumentação apresentada de forma mais consistente:

“A Agenda de Desenvolvimento não é apenas uma repreensão sobre a promoção crítica da OMPI dos direitos de propriedade intelectual. Ela reflete a crescente resistência dos países em desenvolvimento em relação à harmonização, para cima, da proteção dos direitos de propriedade intelectual exigida pelo TRIPS e pelos acordos bilaterais de comércio subsequentes com regras ‘TRIPS-plus’. Na verdade, a *Agenda do Desenvolvimento* da OMPI deve ser entendida como parte de uma rejeição ampla, multifacetada do ‘Consenso de Washington’, que pusera de lado a ‘Nova Ordem Econômica Internacional’ (NIEO) e passou a dominar a política de desenvolvimento nas décadas de 1980 e 1990”.

(...)

“A *Agenda do Desenvolvimento* da OMPI, de forma semelhante, rejeita a tese de que os mercados não-regulamentados de produtos de expressão criativa e de inovação, assegurados pela aplicação uniforme e ampla de direitos de propriedade, irão promover o desenvolvimento. Ela postula, ao contrário, que um domínio público robusto e flexibilidade aos governos nacionais na definição de direitos de propriedade intelectual atenderão melhor às necessidades dos países em desenvolvimento” (Netanel, 2009: 2-3).

Ou seja, a Agenda se reveste não apenas de uma posição política reativa – voltada a evitar os avanços da harmonização; ou da rejeição pela rejeição – mas possui uma concepção política e de desenvolvimento mais ampla, que rejeita o neoliberalismo e avança na construção de uma ideia de desenvolvimento ampliada. Ampliada, mas que foca na lógica específica do estímulo à inovação tecnológica. Nesse sentido, a proposta inicial da Agenda, levada a cabo por Brasil e Argentina em 2004, assumia como fundamento justamente o papel a ser desempenhado pela OMPI **como agência de desenvolvimento**, especialmente no que se refere a temáticas relacionadas à propriedade intelectual. Sua capacidade técnica deveria ser utilizada para atingir os objetivos de desenvolvimento da ONU e o fortalecimento a todo custo dos direitos de propriedade intelectual seria, na realidade, algo contraproducente. Fazia-se necessário fortalecer no seio da instituição uma concepção de desenvolvimento distinta.

Assim, o foco seria efetivamente redirecionar a organização aos temas e problemas especificamente vinculados aos países em desenvolvimento. Esse redirecionamento levaria,

consequentemente, à necessidade de adequação das instâncias da OMPI às discussões sobre desenvolvimento já evoluídas em outros foros multilaterais, assim como fazê-la mais aberta à proposições intelectuais diversas (Menescal, 2007; Netanel, 2009; May, 2007).

E qual seria a base para a fundamentação desse novo papel da OMPI na promoção dos direitos de propriedade intelectual como instrumento voltado efetivamente ao desenvolvimento? O interessante é notar que o grosso da resposta estaria justamente no Acordo TRIPS. Da mesma forma que ele estabelece as obrigações dos países em relação à concessão de direitos privados, o TRIPS esclarece também quais os direitos que os países possuem na adequação de suas legislações e suas práticas às suas demandas de desenvolvimento específicas. Entretanto, as flexibilidades e as liberdades que os países possuem e, principalmente, os deveres em termos de estabelecer procedimentos voltados ao desenvolvimento ou ao estímulo à transferência de tecnologia nunca figuraram efetivamente no campo das “obrigações”. Trata-se de “letra morta” do tratado.

Isso quer dizer que, na especificidade e realidade das práticas concretas trazidas com o Tratado, os direitos dos países em desenvolvimento e os deveres dos países desenvolvidos não são efetivamente obrigatórios (são *unenforceable*); enquanto que os deveres dos países em desenvolvimento e os direitos dos países desenvolvidos são obrigatórios (*enforceable*). Ou seja, os direitos dos “detentores de direitos” e dos “utilizadores de conhecimento protegido” não são balanceados em termos de aplicação efetiva. Países em desenvolvimento têm deveres de fato, relacionados à obrigatoriedade de garantir direitos de propriedade intelectual indiscriminadamente. Já os países desenvolvidos, que teriam obrigações relacionadas à transferência de tecnologia, ao investimento estrangeiro, ao provimento de acesso ao conhecimento, etc., não enfrentam mecanismos que os coloquem efetivamente obrigados a isso. São apenas “estímulos”.

O interessante é notar que esses questionamentos nunca foram um problema efetivamente enfrentado nas discussões recentes na OMPI. As atribuições da organização sempre se mantiveram relacionados à função expressa de ‘*promoção dos direitos de propriedade intelectual*’. Assim, a Agenda encampa a necessidade de um balanceamento adequado, domesticamente, entre “direitos exclusivos” e “acesso ao conhecimento”, mas com externalizações para outras dimensões e políticas. Isso se daria concretamente através da incorporação no tratado pela organização dos problemas relacionados a essa questão

e daquilo que o próprio regime de proteção à propriedade intelectual estabelece em linhas gerais nos artigos 7 e 8 do TRIPS<sup>196</sup> (já destacados na tabela 3). Esses artigos estabelecem uma relação de causalidade necessária entre a proteção à propriedade intelectual e o estímulo a desenvolvimento, no mesmo sentido que afirmam a liberdade dos países criarem mecanismos políticos e institucionais para tal finalidade. Entretanto, essas cláusulas não possuem efetividade. A Agenda, ao buscar recolocar a OMPI no centro da organização do próprio sistema de proteção propriedade intelectual pretende incutir nas suas atividades de *norm-setting*, assistência técnica, etc., essas dimensões desprestigiadas na OMC (Barbosa, Chon, Von Hase, 2007).

Concretamente, essas questões mencionadas aparecem no mesmo documento de lançamento da *Agenda do Desenvolvimento* em 2004. Além disso, está exposto o reconhecimento crescente do tema *desenvolvimento* pelas principais instituições internacionais, especialmente com o lançamento da Rodada Doha da OMC (que inclusive expunha preocupação com relação ao tema da propriedade intelectual, ao estabelecer um mandato específico para o Conselho do TRIPS<sup>197</sup>); e de que a OMPI, como agência especializada da ONU, deveria levar frontalmente em consideração amplos objetivos de desenvolvimento<sup>198</sup>. O relacionamento entre OMPI e ONU aparece de forma contundente na argumentação brasileira para sustentar a Agenda, como pode ser visto no discurso de lançamento da Agenda, em que o representante brasileiro foi enfático nesse ponto:

---

<sup>196</sup> ARTIGO 7. Objetivos: A proteção e a aplicação de normas de proteção dos direitos de propriedade intelectual devem contribuir para a promoção da inovação tecnológica e para a transferência e difusão de tecnologia, em benefício mútuo de produtores e usuários de conhecimento tecnológico e de uma forma conducente ao bem-estar social econômico e a um equilíbrio entre direitos e obrigações. ARTIGO 8. Princípios. 1. Os Membros, ao formular ou emendar suas leis e regulamentos, podem adotar medidas necessárias para proteger a saúde e nutrição públicas e para promover o interesse público em setores de importância vital para seu desenvolvimento socioeconômico e tecnológico, desde que estas medidas sejam compatíveis com o disposto neste Acordo. 2. Desde que compatíveis com o disposto neste Acordo, poderão ser necessárias medidas apropriadas para evitar o abuso dos direitos de propriedade intelectual por seus titulares ou para evitar o recurso a práticas que limitem de maneira injustificável o comércio ou que afetem adversamente a transferência internacional de tecnologia.

<sup>197</sup> [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/minist\\_e/min01\\_e/mindecl\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm)

<sup>198</sup> WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.GENERAL ASSEMBLY.Thirty-first Session (Geneva, September, 27 to October 5, 2004, doc. WO/GA/31/11) **Proposal by Argentina and Brazil for the Establishment of a Development Agenda for WIPO**, 2004.

“Como uma agência especializada das Nações Unidas, a OMPI deve ser orientada em todas as suas atividades pelos compromissos mais amplos relacionados ao desenvolvimento e com as resoluções do sistema das Nações Unidas. A propriedade intelectual não é um fim em si mesmo. E certamente não deve ser vista como tal em uma instituição como a OMPI, um membro da família das Nações Unidas. Se o desenvolvimento é uma preocupação e um objetivo do sistema das Nações Unidas, então, ela deve garantir que o sistema de propriedade intelectual, de que a OMPI é uma parte central, efetivamente opere de forma a apoiar esse objetivo. A integração da dimensão ‘desenvolvimento’ em todas as atividades da OMPI é, portanto, essencial”<sup>199</sup>.

Assim, retoricamente, o Brasil carregava nas tintas sobre a relação entre OMPI e ONU e fundamentava a sua posição numa definição mais ampla de desenvolvimento e especificamente sobre a função da propriedade intelectual na construção de trajetórias nacionais de desenvolvimento. Para tanto, a proposta não se manteve na retórica, destacando ainda cinco pontos amplos, mas mais específicos que a visão generalista de desenvolvimento tratada na organização. Apontamos abaixo esses pontos especificamente, destacados também no documento de lançamento da Agenda, e algumas considerações importantes apontadas na proposta:

#### *IV. The Development Dimension and Intellectual Property Norm-Setting: safeguarding public interest flexibilities.*

Este é certamente um dos pontos centrais da proposta. Refere-se à preocupação com as ações em andamento nos comitês da OMPI em que há algum tipo de negociação [ou mesmo com negociações já concluídas] de acordos com provisões de tipo TRIPS-*plus*. Nesse ponto específico a preocupação se volta diretamente para o poder e a importância das **atividades normativas** da OMPI e o impacto que normas adotadas na organização podem

---

<sup>199</sup>MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASGEN para Exteriores em 07/10/2004 (SBM). Propriedade intelectual. OMPI. Assembléia-Geral. Proposta de "Agenda do Desenvolvimento". Debate. 2004.

produzir sobre o regime internacional de propriedade intelectual os padrões das negociações futuras. Nesse aspecto, as negociações do SPLT eram vistas com grande preocupação. De acordo com o texto, dever-se-ia incluir nas negociações desses acordos as proposições de interesse dos países em desenvolvimento e menos desenvolvidos no que se refere à manutenção das flexibilidades e do *polycyspace* para adoção de estratégias de desenvolvimento. Além disso, reconhecer mais abertamente a dimensão pública da propriedade intelectual.

#### *V. The Development Dimension and the Transfer of Technology*

A preocupação com o tema *transferência de tecnologia* parte de uma constatação importante: mesmo países com alguma capacidade para a absorção internacional de tecnologia não têm alcançado níveis de atração satisfatórios nesse campo através do fortalecimento de suas regras de propriedade intelectual. Essa constatação vai na direção contrária dos argumentos comumente defendidos pelas correntes teóricas tradicionais e pelos países desenvolvidos nas negociações internacionais. Nesse sentido, a dinâmica específica que se estabelece entre proteção à propriedade intelectual e transferência de tecnologia deveria ser substituída ou aperfeiçoada. Nesse momento, percebe-se a necessidade e possibilidade de criação de um mecanismo dentro da OMPI para facilitar e estimular a transferência de tecnologia, com a adoção de um **tratado de Acesso à Tecnologia**.

#### *VI. The Development Dimension and Intellectual Property Enforcement*

De acordo com a percepção encampada com a Agenda, *enforcement* de direitos de propriedade intelectual deveria ser analisado a partir de um olhar mais amplo do que o mero exercício de direitos privados. E assim, entender sua função dentro de uma abordagem que coloque o desenvolvimento no centro das ações da OMPI e não um mero meio para garantir o exercício de um direito privado qualquer. Em um trecho do documento aqui analisado essa questão fica clara:

“Foi nesse sentido que na criação do *Advisory Committee on Enforcement* (ACE), em 2002, a Assembleia Geral da OMPI rejeitou claramente uma abordagem *TRIPS-plus* de questões relativas ao *enforcement*, decidindo

deliberadamente excluir todas atividades de normatização do mandato do Comitê. Na realização de seus trabalhos futuros, o ACE deve se orientar por um equilíbrio ao abordar a questão da aplicação dos direitos de propriedade intelectual. O ACE não pode abordar a questão da aplicação exclusivamente a partir da perspectiva dos titulares de direitos, nem ter suas discussões focadas estritamente na coibição das violações dos direitos de propriedade intelectual. Essas discussões são importantes, mas o ACE deve também buscar as melhores formas de garantir a aplicação de todas as provisões relativas ao TRIPS, incluindo aquelas que impõem obrigações aos detentores de direito”<sup>200</sup>

#### *VII. Promoting “Development Oriented” Technical Cooperation and Assistance*

A lógica que orienta a política de assistência técnica da OMPI era também alvo de preocupações latentes para os proponentes da Agenda. Na formulação proposta, as ações de assistência técnica da OMPI devem levar em consideração os objetivos gerais de desenvolvimento dos países, considerando que os custos da proteção não devem exceder os seus benefícios sociais. E mais, deve-se considerar o nível de desenvolvimento dos países e suas demandas mais específicas. A assistência técnica deve ser adaptada aos interesses específicos, individuais, dos países para ser mais focada no balanceamento dos custos e benefícios da proteção à propriedade intelectual. E mais importante, a lógica da assistência técnica não deve ser unidirecional devendo também focar na construção de capacidades endógenas para os países fazerem uso adequado das flexibilidades contidas no TRIPS.

#### *VIII. A Member-Driven Organization Open to Addressing the Concerns of all Stakeholders, in particular Civil Society*

Essa questão refere-se à necessidade de tornar a organização, de fato, aberta à sociedade civil. O primeiro passo seria separar do rol de “ONGs” credenciáveis a participar das reuniões aquelas que representam interesses de usuários do sistema de propriedade intelectual [detentores de direitos] daquelas que representam interesses de consumidores.

---

<sup>200</sup>WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.GENERAL ASSEMBLY.Thirty-first Session (Geneva, September, 27 to October 5, 2004, doc. WO/GA/31/11) **Proposal by Argentina and Brazil for the Establishment of a Development Agenda for WIPO**, 2004.

Em linhas gerais, esses seriam os macro objetivos da proposta. Entretanto, com o objetivo de efetivamente fazer com que esses princípios fossem de fato incorporados na organização, o mesmo documento apresenta ainda uma lista de passos a serem adotados no sentido da implementação da Agenda<sup>201</sup>:

*I. Adoção de uma declaração de alto nível sobre propriedade intelectual e desenvolvimento pela Assembléia Geral da OMPI.*

De acordo com o documento (...) “a declaração deve apontar as preocupações com o desenvolvimento que emergiram nos Estados Membros da OMPI e na comunidade internacional como um todo”.

*II. Emendar a Convenção da OMPI de 1967, incorporando explicitamente a dimensão de desenvolvimento aos objetivos e funções da organização*

De acordo com o documento, dever-se-ia ler nos Artigos da Convenção da OMPI o seguinte: “promover a proteção da propriedade intelectual no mundo através da cooperação entre Estados e, quando apropriado, em colaboração com outras organizações internacionais, **levando plenamente em consideração as demandas de desenvolvimento dos países membros, particularmente países em desenvolvimento e países menos desenvolvidos**”<sup>202</sup> (O trecho negrito deveria ser incluído na convenção)

---

<sup>201</sup>WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.GENERAL ASSEMBLY.Thirty-first Session (Geneva, September, 27 to October 5, 2004, doc. WO/GA/31/11) **Proposal by Argentina and Brazil for the Establishment of a Development Agenda for WIPO**, 2004.

<sup>202</sup> The amendment would explicitly incorporate the development dimension into WIPO’s objectives and functions. Since Article 4 (“Functions”) of the WIPO Convention relates its Article 3 (“Objectives”), paragraph (i) of Article 3 of the WIPO Convention could be amended to read as follows: “(i) to promote the protection of intellectual property throughout the world through cooperation among States and, where appropriate, in collaboration with any other international organization, fully taking into account the development needs of its Member States, particularly developing countries and least-developed countries”.

III. *Os tratados em negociação na OMPI devem incluir provisões sobre transferência de tecnologia, práticas anticompetitivas e garantias de salvaguardas das flexibilidades de interesse público como cláusulas específicas:*

Nesse trecho novamente é dado destaque ao SPLT. De acordo com o documento, os tratados negociados na OMPI devem incluir cláusulas específicas sobre “princípios” e “objetivos” que se baseiem na linguagem prevista nos Artigos 7 e 8 do Acordo TRIPS e ainda explicitar que os tratados não lidam exclusivamente com ‘*trade-related issues*’.

IV. *Atividades relativas à **cooperação e à assistência técnica** devem contribuir para a garantia de que os custos sociais da proteção à propriedade intelectual sejam mantidos em padrões mínimos.*

Sobre cooperação e assistência técnica, o trecho retirado do documento é esclarecedor: “Demandamos que o Comitê de Programação e Orçamento, em suas próximas seções, estabeleça programas plurianuais e planos de cooperação entre a OMPI e países em desenvolvimento com o objetivo de fortalecer os institutos nacionais de propriedade intelectual, **de modo que eles possam se tornar elemento efetivo e atuante nas políticas nacionais de desenvolvimento.** Esses programas devem ser orientados, além disso, pelos princípios e objetivos estabelecidos na Seção VIII do documento”<sup>203</sup>.

V. *Criação de um Comitê Permanente sobre Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia e Estabelecimento de um “Tratado sobre o Acesso ao Conhecimento e à Tecnologia”*

Essa demanda é, juntamente com as duas primeiras, uma das mais contundentes, uma vez que pretende a criação de novas regras multilaterais com incidência sobre países desenvolvidos. “Propomos a criação do *Standing Committee on Intellectual Property and the Transfer of Technology* para as considerações e medidas que garantam uma efetiva transferência de tecnologia para países em desenvolvimento e menos desenvolvidos”.

---

<sup>203</sup> Seção VIII do documento em questão é o seguinte: *VIII. Member-driven organization open to addressing the concerns of all stakeholders, in particular civil society*

VI. *Realização de seminário conjunto OMPI-UNCTAD sobre propriedade intelectual e desenvolvimento.*

VII. *Necessidade de ampliação da participação de ONGs e outras entidades de caráter público. Revisão das normas para a participação dessas entidades que não confunda organizações de interesse público com organizações de interesse privado.*

Nesse sentido, a OMPI deveria tomar as medidas apropriadas para garantir uma ampla participação de grupos da sociedade civil nas atividades da OMPI, alterando a terminologia da OMPI sobre ONGs. Essa é também uma questão de grande importância na estratégia dos países em desenvolvimento, uma vez que essas organizações e grupos civis tem capacidade de mobilização global significativa. Alguns casos relevantes sinalizam perfeitamente a força de atuação dessas entidades, como ocorrido nas discussões sobre propriedade intelectual e saúde pública em 2001 e, mais recentemente, na paralização dos debates nos EUA sobre a adoção de legislações de controle de direitos autorais na Internet.

VIII. *Working Group sobre a Agenda do Desenvolvimento*

“Sem prejuízo das propostas anteriores, um Grupo de Trabalho sobre a Agenda de Desenvolvimento deve ser estabelecido para discutir a implementação da Agenda de Desenvolvimento (...)”.

Apesar de longos os trechos acima, eles ajudam na compreensão do que se pretendia com a Agenda em linhas gerais. Entretanto, o mais importante é perceber que os objetivos são realmente amplos e audaciosos, que pretendem uma verdadeira reorganização da lógica que estrutura a instituição. Assim, o que se percebe nos objetivos elencados no documento de lançamento da Agenda e no discurso do Embaixador brasileiro Roberto Jaguaribe na apresentação da proposta é a tentativa de “transversalização” da Agenda, dos seus princípios, em toda a OMPI. Trataremos da ação concreta visando essa transversalização mais afrente nesse mesmo capítulo.

“Nossa proposta é ampla e horizontal e aborda o trabalho da OMPI em todas as suas dimensões. Sua relevância geral é, portanto, certamente não se limitar a qualquer órgão subsidiário específico dentro da OMPI. Todos os órgãos da OMPI e atividades devem claramente integrar a dimensão ‘desenvolvimento’ em seu trabalho. A proposta também sugere que a OMPI deva prestar mais atenção a outras questões, como a transferência de tecnologia e da contenção de práticas anti-concorrenciais” (P.04)<sup>204</sup>

Além dos próprios membros que compõem o Grupo responsável pelo lançamento da iniciativa, os “Amigos do Desenvolvimento”, a proposta passou a receber apoios importantes. Egito e Peru juntar-se-iam também ao rol de co-patrocinadores. Além disso, a proposta recebeu apoio dos grupos africano e asiático. Individualmente, países como China, Índia, Paquistão, Tailândia, Filipinas intervieram para saudar a proposta<sup>205</sup>. Assim, com o forte apoio recebido, ao final da Assembléia ficou aprovada a realização de três seções *ad hoc* no *Inter-sessional Intergovernmental Meeting on a Development Agenda for WIPO* (IIM) para avaliar propostas para o avanço da Agenda. Assim, os países poderiam enviar sugestões concretas para o desenvolvimento daquilo que viria a se tornar a *Agenda do Desenvolvimento*.

Assim, já na primeira reunião do IIM, foi discutido um documento recebido do Grupo “Amigos do Desenvolvimento” – *Proposal to Establish a Development Agenda for WIPO: an Elaboration of Issues Raised in Document WO/GA/31/11*<sup>206</sup>. O documento retoma pontos centrais da proposta inicial, mas fundamenta melhor e detalha as principais questões da Agenda:

---

<sup>204</sup> MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASGEN para Exteriores em 07/10/2004 (SBM). Propriedade intelectual. OMPI. Assembléia-Geral. Proposta de "Agenda do Desenvolvimento". Debate. 2004.

<sup>205</sup> Países da América Latina também se pronunciaram positivamente, entretanto, o México barrou “incompreensivelmente” uma manifestação conjunta do GRULAC.

<sup>206</sup> WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. INTER-SESSIONAL INTERGOVERNMENTAL MEETING ON A DEVELOPMENT AGENDA FOR WIPO. First Session (Geneva, April 11 to 13, 2005, doc. IIM/1/4) **Proposal to Establish a Development Agenda for WIPO: an Elaboration of Issues Raised in Document WO/GA/31/11. Document prepared by the Secretariat, 2005.**

## 1. Revisão do mandato da OMPI.

- a. Essa era certamente uma das proposições centrais. Concretamente, entendia-se que: (a) as diferenças nos níveis de desenvolvimento tecnológico e econômico e social devem ser reconhecidos e as flexibilidades e o *policyspace* para alcançar objetivos políticos, devem ser salvaguardados; (b) a OMPI deve estar aberta para examinar **sistemas do tipo não-propriedade intelectual e/ou sistemas não-excludentes** (non- exclusionary systems) **para fomentar a criatividade, inovação e transferência de tecnologia**, por exemplo, como no caso de modelos de pesquisa colaborativos; desenvolvimento de software livre e aberto; e no desenvolvimento de tecnologias para o bem público, na medida em que reconhece os custos e benefícios de cada sistema; (c) medidas específicas devem ser tomadas para facilitar a transferência de tecnologia para países em desenvolvimento e a contribuição dessa tecnologia para o desenvolvimento econômico, social e cultural deve ser continuamente mensurada, monitorada e avaliada.

## 2. Promoção de processos de *norm-setting* pró-desenvolvimento:

- a. Basicamente, a ideia fundamental aqui se vincula à proposta de reforma do mandato da OMPI, alterando seu padrão normativo. Nesse sentido, o diagnóstico e a proposição ficam claras: as regras de propriedade intelectual foram fortalecidas ao longo dos anos sem grandes debates ou considerações sobre os impactos e custos sociais. Normatizações em nível internacional foram dominadas por um paradigma que relaciona a propriedade intelectual como o único e inequívoco instrumento para promover atividade intelectual criativa. Aumentou-se o escopo e o nível de proteção, transformando-a em fim em si mesmo nas negociações internacionais que falharam em levar em consideração a necessidade de promover e aumentar o acesso ao conhecimento e aos resultados da inovação. Essa percepção deveria ser revista de forma urgente, além da necessidade de limitar a capacidade de proposição de tratados de forma acrítica pela organização.

3. Estabelecimento de princípios e diretrizes para o trabalho de assistência técnica da OMPI:

- a. Direcionar efetivamente a assistência técnica da OMPI para o desenvolvimento em consonância com as novas diretrizes apresentadas. Essa atividade da organização, tratada normalmente como mera burocracia técnica, tem importância fundamental na socialização de padrões de proteção.

4. Diretrizes e “*future work*” sobre transferência de tecnologia e concorrência.

- a. Transferência de tecnológica e outras questões similares relacionadas à noção geral de ‘acesso a conhecimento’ são também fundamentais para a formulação específica de desenvolvimento da Agenda. Entretanto, apesar de figurarem nas linhas do TRIPS não apresentam efetividade. Nesse sentido, a Agenda tem uma posição simples e uma ambiciosa: (a) adoção de compromissos como os contidos no Artigo 66.2 do próprio TRIPS, expandindo-os para todos os países em desenvolvimento<sup>207</sup>; (b) adoção de um acordo multilateral em que os signatários coloquem em domínio público, ou através de outro meio, os resultados de pesquisas financiadas por recursos públicos. A idéia é facilitar a transferência de conhecimento para países em desenvolvimento, através da expansão do domínio público em informações científicas e tecnológicas.

Todas essas especificações acabam retornando à questão central da proposta que reside na necessidade da OMPI cumprir as funções **declaradas no convênio com a ONU**: *promoting creative intellectual activity and for facilitating the transfer of technology related to industrial property to the developing countries in order to accelerate economic,*

---

<sup>207</sup> Esse artigo do TRIPS estabelece: Os países desenvolvidos Membros concederão incentivos a empresas e instituições de seus territórios com o objetivo de promover e estimular a transferência de tecnologia aos países de menor desenvolvimento relativo Membros, a fim de habilitá-los a estabelecer uma base tecnológica sólida e viável.

*social and cultural development*<sup>208</sup>. Além disso, era de fundamental importância reconhecer que as diferenças nos níveis de desenvolvimento dos países importam e que a propriedade intelectual não é instrumento “harmonizável” caso seja entendido como ferramenta ao desenvolvimento.

De acordo com o documento, a OMPI tem se concentrado na propagação acrítica, mas auto-interessada, de uma percepção teórica padronizada, mas que manifesta-se politicamente, que assume o desenvolvimento como uma consequência direta do fortalecimento dos direitos de propriedade intelectual. Com isso, a organização tem deliberadamente negligenciado: (i) os debates acadêmicos que apontam críticas profundas à essa percepção; (ii) e importantes avaliações técnicas realizadas sobre os impactos dos direitos de propriedade intelectual na difusão da ciência, tecnologia nos países desenvolvidos, em desenvolvimento e menos desenvolvidos. Com isso, a Agenda propõe uma reavaliação das ações da OMPI que levem em consideração aspectos distintos das pressuposições defendidas pela instituição e as demandas e necessidades específicas dos países.

Assim, a *Agenda do Desenvolvimento* assume **a importância da propriedade intelectual** no estímulo à inovação, mas também das **flexibilidades** do sistema para alcançar objetivos sociais e públicos, apontando diretamente para a **não uniformidade** das demandas dos países e, conseqüentemente, **não uniformidade** dos processos de formulação de normas nacionais em matéria de propriedade intelectual. Nesse sentido, a **harmonização global** profunda imporia sérios limites à capacidade dos Estados responderem às suas necessidades e realidades nacionais. Nesse sentido que se conclui que a propriedade intelectual não pode ser tratada como um fim em si mesmo, mas um meio para promover interesses públicos, inovação, ciência, e as indústrias criativas nacionais. E que, ao mesmo tempo, o exercício do monopólio produz conseqüências econômicas e sociais que não são irrelevantes e, em determinados padrões, pode menoscar as eventuais vantagens advindas do estímulo à inovação.

Para garantir que efetivamente a OMPI promova o desenvolvimento, como explicitado no acordo de adesão à ONU, são necessários:

---

<sup>208</sup> Trecho retirado do documento disponível em: [http://www.wipo.int/export/sites/www/treaties/en/agreement/pdf/un\\_wipo\\_agreement.pdf](http://www.wipo.int/export/sites/www/treaties/en/agreement/pdf/un_wipo_agreement.pdf)

1. Balancear os custos e benefícios produzidos pela proteção à propriedade intelectual<sup>209</sup>;
2. Salvar as flexibilidades vinculadas a interesses públicos nas negociações futuras e em andamento na Organização.
3. Abordar a questão da assistência técnica através de uma perspectiva mais ampla – em que os países são ajudados a construir suas legislações de propriedade intelectual de forma que responda às suas necessidades específicas.
4. Garantir máxima transparência e participação nas discussões.
5. Garantir que o sistema de propriedade intelectual efetivamente estimule a inovação e o desenvolvimento tecnológico<sup>210</sup>.

Entretanto, a formalização da proposta da *Agenda do Desenvolvimento* pelo Grupo “Amigos do Desenvolvimento” na Assembleia Geral da OMPI de 2004 não foi pacificamente aceita, nem mesmo livre de resistências. Na realidade produziu uma resposta imediata do governo norte-americano. Na formulação dos EUA e de outros países desenvolvidos, a demanda brasileira da necessidade de redirecionamento das ações da OMPI seria resultado de uma ‘*misconception*’ sobre a função da organização e, especificamente, sobre o papel dos direitos de propriedade intelectual no desenvolvimento (Khor, Shashikant, 2010).

De acordo com relato do embaixador Roberto Jaguaribe sobre a recepção da *Agenda do Desenvolvimento* pelos países desenvolvidos, esses reafirmaram retoricamente a centralidade e a necessidade imperativa do desenvolvimento e que a propriedade intelectual e a própria OMPI teriam uma função determinante para se alcançar, globalmente, níveis de

---

<sup>209</sup>WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. INTER-SESSIONAL INTERGOVERNMENTAL MEETING ON A DEVELOPMENT AGENDA FOR WIPO. First Session (Geneva, April 11 to 13, 2005, doc. IIM/1/4) **Proposal to Establish a Development Agenda for WIPO: an Elaboration of Issues Raised in Document WO/GA/31/11. Document prepared by the Secretariat**, 2005.

<sup>210</sup> No document há uma explicação mais detalhada que vale a pena reproduzir: Weighing the costs and benefits generated by IPR protection; Safeguarding public interest flexibilities in both ongoing and future negotiations taking place in the Organization; Addressing the issue of technical cooperation from a broader perspective – in which countries are helped to frame IP legislation that responds to their specific needs; guaranteeing wider transparency and participation in the discussions; ensuring that the IP system effectively fosters innovation and technological development.

desenvolvimento econômico e social mais elevados. Entretanto, complementaram o argumento afirmando que era exatamente isso o que ela já vinha fazendo. Para esses países, a OMPI já possuiria uma verdadeira agenda de desenvolvimento e instâncias específicas para lidar com o tema. E o conteúdo de desenvolvimento da OMPI passava e deveria continuar passando pelo fortalecimento da propriedade intelectual internacionalmente.

“A delegação dos EUA disse estar comprometida com o cumprimento dos objetivos de desenvolvimento consagrados nas Metas do Milênio das Nações Unidas, mas discordou das premissas básicas da proposta do Brasil e da Argentina. Afirmou, a respeito, que o aumento da proteção da propriedade intelectual seria favorável e não constituiria obstáculo ao desenvolvimento. Acrescentou que a OMPI já desenvolvia, desde seu início, forte trabalho em prol do desenvolvimento. Adicionou não se opor ao esforço para o desenvolvimento na OMPI, mas que a proposta de Brasil e Argentina parecia contrariar o trabalho já efetuado e colocar em cheque a relevância da propriedade industrial para o desenvolvimento. Conclui mencionando não poder aceitar implicações financeiras adicionais e que já existiam órgãos apropriados na OMPI para tratar da matéria”<sup>211</sup>.

Assim, ainda na primeira seção do IIM, quando a proposta brasileira foi melhor detalhada a pedido do Diretor-geral da organização, os EUA também apresentaram uma proposta para a *Agenda do Desenvolvimento* na OMPI. A proposta norte-americana comportaria o estabelecimento de um *Partnership Program*, que refletisse as orientações existentes e suficientes da OMPI sobre desenvolvimento<sup>212</sup>. O documento apresentado pelo governo norte-americano é uma contraposição funcional à *Agenda do Desenvolvimento* e parte de uma pressuposição forte e comum para os EUA: a idéia de que a propriedade intelectual é um mecanismo de desenvolvimento por si só. Essa visão aparece claramente no documento que os EUA levaram para discussão no I IIM:

---

<sup>211</sup>MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASGEN para Exteriores em 07/10/2004 (SBM). Propriedade intelectual. OMPI. Assembléia-Geral. Proposta de "Agenda do Desenvolvimento". Debate. 2004.

<sup>212</sup>WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. INTER-SESSIONAL INTERGOVERNMENTAL MEETING ON A DEVELOPMENT AGENDA FOR WIPO. First Session (Geneva, April 11 to 13, 2005, doc. IIM/1/2) **Proposal By The United States Of America For The Establishment Of A Partnership Program In WIPO. Document prepared by the Secretariat**, 2005.

“Os EUA acreditam que a propriedade intelectual tem um papel importante na promoção do desenvolvimento econômico, social e cultural, e apoia fortemente os esforços da OMPI de **fortalecer sua assistência** a países membros nessa área com o objetivo de ver o desenvolvimento desses países realizado (...). A **proteção à propriedade intelectual fortalecida**, o que inclui uma efetiva observância de direitos e o uso das melhores práticas comprovadas, **promove a inovação e a criatividade domesticamente**, o investimento e a transferência de tecnologia nacional e internacionalmente.

No entendimento norte-americano, a OMPI já investe altos valores orçamentários para apoiar e sustentar a adequação dos países membro às melhores regras de propriedade intelectual como forma de estimular a inovação e o desenvolvimento – com ênfase na cooperação técnica fornecida pela organização a países de menor renda. **Dessa forma, ela já cumpriria sua função de garantir o desenvolvimento.** Nesse sentido, para os norte-americanos, o sistema global de proteção à propriedade intelectual, estabelecido e administrado pela OMPI (PCT, Sistema de Madri e Sistema Hague), teria se consolidado como um sistema global de estímulo ao desenvolvimento. Assim, “a OMPI joga e continua a jogar um papel importante no estímulo ao desenvolvimento através da promoção da propriedade intelectual mundo afora e aprofundando e expandindo, ao invés de diluir, sua *expertise* em propriedade intelectual”<sup>213</sup>.

Mesmo afirmando o papel fundamental da OMPI no desenvolvimento, para os EUA, a função da OMPI como agência especializada da ONU não se direcionaria à questão do ‘desenvolvimento’ de forma ampla e irrestrita como outras agências do sistema (UNCTAD ou PNUD, por exemplo). Ao contrário, as atribuições da OMPI se circunscrevem a uma função específica – estimular a inovação e a transferência de tecnologia **via o fortalecimento e uso do sistema de proteção à propriedade intelectual.** Essa colocação dos negociadores norte-americanos, que é fortemente enraizada em determinados segmentos intelectuais, claramente mistura meios e fins e assume um discurso quase profético, sem grandes preocupações com a realidade material. Assume-se a

---

<sup>213</sup>WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. INTER-SESSIONAL INTERGOVERNMENTAL MEETING ON A DEVELOPMENT AGENDA FOR WIPO. First Session (Geneva, April 11 to 13, 2005, doc. IIM/1/2) **Proposal By The United States Of America For The Establishment Of A Partnership Program In WIPO. Document prepared by the Secretariat, 2005.**

necessidade de buscar o desenvolvimento não como fim, mas como um fim exclusivamente realizável se houver o fortalecimento dos direitos de propriedade intelectual.

Os EUA ao partirem dessa lógica específica – da natural positividade dos direitos de propriedade intelectual para o desenvolvimento – assumem que o *WIPO Partnership Program* seria a solução ideal para a OMPI realizar plenamente sua função e alcançar objetivos de desenvolvimento satisfatórios.

“Os EUA acreditam que uma proteção à propriedade intelectual forte é benéfica ao desenvolvimento econômico de todos os países. Os EUA acreditam que o desenvolvimento não é apenas um dos mais importantes desafios da comunidade internacional, como também o mais assustador. A proposta da *WIPO Partnership Program* multiplicará a disponibilidade de assistência em propriedade intelectual para países em desenvolvimento e ajudá-los-á a realizar os benefícios da proteção à propriedade intelectual que vários países têm testemunhado<sup>214</sup>.

O que fica claro na posição norte-americana é a sua tendência a conflitar com a realidade, histórica e econômica, sobre a função e a positividade do fortalecimento dos direitos de propriedade intelectual para o desenvolvimento socioeconômico. Para fazer avançar seus interesses particulares, como exposto no capítulo anterior, a argumentação norte-americana é ainda mais ambiciosa ao afirmar que a propriedade intelectual sozinha não é capaz de gerar desenvolvimento. Ela deve ser mesclada com práticas econômicas liberais: liberalização comercial e dos investimentos, fortalecimento do ‘*ruleofthelaw*’, estabilidade macroeconômica, políticas regulatórias pró-concorrência. Como diria Chang (2001 e 2003), exatamente o oposto do que fizeram no seu processo de *catch-up*.

Antes de avançarmos na análise é importante entender o que seria o *WIPO Partnership Program*. Trata-se meramente de uma ferramenta digital, baseada na Internet, a WIPONET, que facilitaria o uso estratégico da propriedade intelectual pelos países em desenvolvimento e que supostamente maximizaria a função da OMPI como agência de fomento ao desenvolvimento. Na realidade, trata-se de um programa de encontro entre

---

<sup>214</sup>WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. INTER-SESSIONAL INTERGOVERNMENTAL MEETING ON A DEVELOPMENT AGENDA FOR WIPO. First Session (Geneva, April 11 to 13, 2005, doc. IIM/1/2) **Proposal By The United States Of America For The Establishment Of A Partnership Program In WIPO. Document prepared by the Secretariat, 2005.**

doadores e receptores de cooperação, conferindo à cooperação técnica crédito suficiente para solucionar problemas relacionados à aplicação de direitos de propriedade intelectual. Nas linhas do documento está uma explicação clara:

*‘WIPO Development Agenda Partnership Program’* proverá, pela primeira vez, uma ferramenta abrangente para ajudar os países em desenvolvimento a desenvolver suas estratégias em propriedade intelectual para estimular a inovação local, transferência de tecnologia, e crescimento econômico, levando em consideração as circunstâncias nacionais, necessidades e objetivos. Parcerias com ONGs, Organizações Internacionais, Escritórios de patentes, setor privado, academia, indústria, organizações de caridade e outras instituições farão o possível através do *Partnership Program* para alcançar sinergias não possíveis até então, sem onerar a OMPI.

Assim, para os países desenvolvidos a reorientação da Organização não seria necessária já que existiriam outras instituições voltadas ao tema do desenvolvimento na ONU, o que dispensaria outra organização do sistema voltada especificamente para o tema. Na visão desses países, a OMPI dentro da sua *expertise* e atuação já seria direcionada ao desenvolvimento, ao mesmo tempo em que existiria um comitê na própria organização para tal finalidade – o *Permanent Committee on Cooperation for Development Related to Intellectual Property Rights* (PCIPD).

O interessante é perceber que o documento ignora completamente as demandas expressas pelos países em desenvolvimento e os pontos apresentados com o documento de lançamento da *Agenda do Desenvolvimento*. Mais importante, ignora toda a fundamentação teórica, histórica e os estudos empíricos sob os quais a posição brasileira se sustenta. Para os países em desenvolvimento a proposta norte-americana era absolutamente descabida e a tentativa de transferir as discussões que perpassam a Agenda para o PCIPD não faria sentido. Por um lado, porque trata-se de um comitê absolutamente esvaziado e incapaz de qualquer tipo de ação e, por outro, porque a demanda da Agenda pressupõe, como adiantado, uma **transversalização da Agenda do Desenvolvimento sobre toda a organização** e não a sua circunscrição à uma esfera específica da organização.

A resistência norte-americana à *Agenda do Desenvolvimento* deixa transparente a posição do país sobre o tema e se coaduna com os objetivos do país levados a cabo pelo

governo W. Bush – a ampliação do emaranhado de regras e provisões TRIPS-*plus* globalmente. Ao levarmos em consideração essa grande estratégia norte-americana e a proposição brasileira, a Assembléia Geral da OMPI de 2004 se mostra ainda mais importante. Nela também foi discutida a proposta de EUA, União Européia e Japão, previamente debatida na 10ª Seção do SCP em maio de 2004, que defendia uma nova agenda para esse comitê e que fizesse avançar as negociações do SPLT<sup>215</sup>. Ou seja, duas propostas antagônicas e mutuamente excludentes se apresentaram para debate.

Na proposta do SPLT em questão, a discussão se centrava no famoso pacote reduzido com itens prioritários (*prior art, graceperiod, novelty/non-obviouness*). Entretanto, rapidamente as discussões sobre esse novo rascunho levaram a um entrave, que impossibilitou o alcance de um consenso necessário para avançar com a questão de forma mais contundente. Nesse momento ficaria estabelecida a necessidade de discussões mais aprofundadas sobre o tema para vislumbrar um acordo viável, optando pela realização de uma reunião externa, a ocorrer em Casablanca, Marrocos. Na realidade, a proposta do SPLT apresentada apenas fez aumentas controversas. E o que ficou claro nesse momento foi que as posições de Brasil e EUA se colocavam em extremos opostos e de forma irreconciliável. Abria-se o caminho para uma confrontação no âmbito multilateral sobre uma temática fundamental para as estratégias de desenvolvimento dos países em desenvolvimento, mas também, para os objetivos hegemônicos norte-americanos. Os desdobramentos das negociações apontariam para resultados importantes para os “Amigos do Desenvolvimento” e para a própria formatação do regime multilateral de propriedade intelectual.

Avançarmos na leitura dessas negociações é fundamental para entendermos o conteúdo da *Agenda do Desenvolvimento*, assim como a manifestação dos conflitos de posições entre Brasil e EUA.

Nas segunda e terceira seções do IIM, realizadas em 2005, as discussões da seção anterior se mantiveram no mesmo patamar. Para o Brasil, sustentando a posição colocada na Agenda, haveria a necessidade de organizar as discussões de uma forma mais

---

<sup>215</sup>WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. STANDING COMMITTEE ON THE LAW OF PATENTS Tenth Session (Geneva, May 10 to 14, 2004, doc. SCP/10/9) **Proposal from the United States of America, Japan and The European Patent Office Regarding the Substantive Patent Law Treaty (SPLT)**, 2004.

estruturada para poder preparar e apresentar recomendações concretas para a Assembleia Geral. Para tanto o governo brasileiro apresentou documento<sup>216</sup> contendo os mesmos pontos centrais do documento do I IIM: (i) *Norm-setting*; (ii) Revisão do Mandato de Governança da OMPI (iii) Assistência Técnica e capacitação; (iv) Desenvolvimento tecnológico, acesso ao conhecimento, transferência de tecnologia e políticas de concorrência. Por sua vez, vários países desenvolvidos apresentaram posição contrária à brasileira, defendendo um documento apresentado pelo governo inglês que assumia a posição norte-americana de revigoração do PCIPD (Khor, Shashikant, 2009).

No mesmo ano, a reunião da Assembleia Geral de 2005 marcou um capítulo fundamental das negociações e das controvérsias envolvendo a proposta brasileira e a demanda norte-americana. Estavam em jogo, por um lado, a “*Agenda do Desenvolvimento*” e de outro a resistência a ela por parte dos EUA juntamente com a tentativa de retomar as discussões do SPLT. O Brasil já havia aceitado continuar com as negociações do SPLT desde que elas contemplassem também as demandas vindas de um grupo de países em desenvolvimento e não focasse exclusivamente as propostas colocadas pelo documento norte-americano e japonês, oriundo da 10ª Seção do SCP.

A demanda dos países desenvolvidos, o Grupo B e outros, apontava para a aprovação de um *workplan* para o SPLT baseado na proposta de escopo limitado, contendo apenas as proposições dos países desenvolvidos (novidade, passo inventivo, período de carência e estado da técnica). Para os “Amigos do Desenvolvimento”, não haveria consenso em relação a esses pontos e as negociações deveriam efetivamente englobar as demandas dos países em desenvolvimento.

“O foco restrito em apenas 4 pontos seria inaceitável, na medida em que ela reflete meramente os interesses dos países desenvolvidos. Leis de patentes são importantes na medida em que possuem capacidade de produzir impactos transversais em várias áreas como políticas de saúde pública, meio ambiente e nutrição. A Declaração de Doha reconheceu que as normas internacionais não devem se colocar na frente da realização da saúde pública e de preocupações políticas que encorajem o uso das flexibilidades do TRIPS (...) A proposta de limitar as discussões aos 4 pontos não é consistente com a dimensão de desenvolvimento, na medida em que sua

---

<sup>216</sup>*Work Programme for a Structured and Focused Debate on Proposals by Members States.*

consequência é a diminuição das flexibilidades<sup>217</sup>. (Khor, Shashikant, 2009: 169).

Nesse sentido, não apenas em relação ao futuro da *Agenda do Desenvolvimento* que essa seção era fundamental. Os princípios norteadores da agenda estavam em jogo nas discussões sobre o SPLT e também na proposta de convocação de uma Conferência Diplomática para lançar as discussões finais para adoção de um novo tratado de proteção *abroadcasting*. Especificamente sobre o SPLT, que nos interessa mais nesse momento, as controvérsias entre países desenvolvidos e em desenvolvimento referiam-se, como mencionado, à inclusão de temas além daqueles do pacote reduzido. Para os países em desenvolvimento, as negociações deveriam prosseguir caso um pacote “estendido” pudesse ser incorporado e que introduzisse temas de interesse desses países

O resultado da Assembléia foi de grande valia para os países em desenvolvimento. A demanda por uma renovação do mandato do IIM para avançar nas negociações da *Agenda do Desenvolvimento* foi refutada pelos países desenvolvidos, especialmente os EUA que insistiam no revigoramento do PCIPD. Entretanto, a decisão da Assembléia foi de dar um passo à frente com a Agenda com a criação do *Provisional Committee for the Development Agenda* (PCDA) e pela extinção do PCIPD. Com relação ao SPLT, não houve possibilidade de avanço e optou-se pela realização de um *Open Forum* em 2006, em Genebra, para tentar mais uma vez alcançar algum consenso entre as partes.

Já na primeira reunião do PCDA, o grupo dos “Amigos do Desenvolvimento” apresentou um documento pretensioso. Buscava-se consenso em torno de algumas questões para nortear as decisões mais importantes sobre a contraposição entre Brasil e EUA<sup>218</sup>. O

---

<sup>217</sup> The narrow focus on 4 areas are unacceptable as it merely reflects the interests of developed countries. Patent law is important as it has significant cross-cutting impact on various issues such as public health, environment, and nutrition. The WTO Doha Declaration has acknowledged that international norms should not stand in the way of pursuit of public health and policy concerns and encouraged the use of TRIPS flexibilities (...) The proposal to narrow discussion to 4 issues is not consistent with the development dimension as it will lead to loss of flexibilities.

<sup>218</sup> WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. PROVISIONAL COMMITTEE ON PROPOSALS RELATED TO A WIPO DEVELOPMENT AGENDA (PCDA). First Session (Geneva, February 20 to 24, 2006, doc. PCDA/1/5). **Proposal For The Establishment of A Development Agenda For WIPO: A Framework For Achieving Concrete And Practical Results In The Near And Longer Terms**. Document prepared by the Secretariat, 2006.

documento apresenta cinco questões que, na formulação desses países, deveriam ser respondidas antes de se avançar nas negociações, mas o próprio documento trazia, nas entrelinhas, as respostas que seriam aceitáveis e que conformariam a forma para a Agenda avançar<sup>219</sup>.

Mais uma vez, os EUA tentaram estratégias para dificultar os avanços das negociações. Por um lado, sugerindo que apenas propostas que alcançassem consenso avançassem; e que a Secretaria da OMPI informasse qual proposta poderia ser efetivada com os recursos previstos pela Organização. Na mesma reunião, por outro lado, os EUA apresentaram um *paper*, fortemente criticado pelos países em desenvolvimento, e que tratava de questão controversa e cara aos interesses dos países em desenvolvimento. No documento os EUA solicitavam ao *WIPO Advisory Committee on Enforcement (ACE)* que analisasse a relação entre taxas de falsificação e pirataria a direitos de propriedade

---

<sup>219</sup>1. Qual será a nova abordagem procedimental e substantiva das atividades de *norm-setting* da OMPI para garantir que: (a) As prioridades em *norm-setting* devem refletir as prioridades de todos os membros da OMPI, em particular, aquelas relacionadas aos interesses de países em desenvolvimento e menos desenvolvidos; (b) Os objetivos e as temáticas consideradas em cada tratado ou norma proposta devem se basear nas visões de todos os interessados, com ênfase especial na participação de grupos de interesse público; (c) Antes de se iniciar um processo de *norm-setting* deve-se analisar os potenciais impactos, especialmente impactos sobre o desenvolvimento e sobre os custos potenciais sobre países em desenvolvimento, através do fortalecimento dos estudos e mecanismos de pesquisa e avaliações, etc.; (d) Tratados da OMPI devem refletir as profundas e factuais diferenças econômicas e sociais entre os Membros.

2. Assistência técnica e atividades de cooperação da OMPI são importantes áreas de atuação da organização e uma área particular de interesse para maioria dos países em desenvolvimento e especialmente dos países menos desenvolvidos. Nesse sentido, de que forma concreta e prática a assistência técnica poderá garantir o fortalecimento: (a) E melhoria da disponibilidade e compartilhamento de informação sobre essas atividades; (b) E proteção da integridade e credibilidade dos programas; (c) E a avaliação contínua e análise de impacto, incluindo impacto sobre desenvolvimento.

3. Considerando que a OMPI tem um mandato constitucional, pelo acordo com a ONU, para facilitar a transferência de tecnologia, quais medidas são necessárias na organização para resolver as questões envolvendo transferência de tecnologia, incluindo políticas relacionadas à concorrência e facilitação de transferência de tecnologias essenciais para países em desenvolvimento.

4. Considerando o aumento da importância do acesso ao conhecimento e a proteção das culturas e expressões locais (...) quais medidas são necessárias na OMPI para: (a) Facilitar o acesso ao conhecimento mundialmente e especialmente pelos países em desenvolvimento, por exemplo, através do Tratado de Acesso ao Conhecimento; (b) Manutenção e constituição de um espaço de domínio público amplo em todos os membros da OMPI.

intelectual e o volume dos fluxos de transferência de tecnologia, investimento estrangeiro e crescimento econômico. O texto apresentado em questão se direcionava exclusivamente à tentativa de relacionar pirataria e falsificação ao desenvolvimento, inovação, investimento estrangeiro, etc. Essa correlação é fortemente criticada pela literatura econômica, além de se fundamentar, normalmente em dados altamente enviesados<sup>220</sup> (Fink, 2009; Correa, 2009).

O Brasil foi um dos países que mais criticou o documento. De acordo com a delegação brasileira não haveria uma relação entre falsificação e pirataria e desenvolvimento, justamente pelo fato da transferência de tecnologia não ser fruto apenas do grau de proteção à propriedade intelectual. Outros fatores influenciariam mais incisivamente a inovação e a absorção de tecnologias e alguns desses fatores relacionam-se, inclusive, com o aumento do conhecimento disponível em domínio público.

Durante essa mesma reunião foram iniciados os trabalhos de coleta de propostas para constar como parte integrante da *Agenda do Desenvolvimento*, caso aprovada. Países em desenvolvimento e desenvolvidos apresentaram uma quantidade imensa de temáticas e de pontos específicos, tornando complexa a sistematização. Ao final foram 111 propostas apresentadas e divididas em 6 Clusters<sup>221</sup>.

1. Technical Assistance and Capacity Building;
2. Norm-setting, flexibilities, public policy and public domain;
3. Technology Transfer, information and communication technology and Access to Knowledge;
4. Assessment, Evaluation and Impact Studies;
5. Institutional Matters, including mandate and governance;
6. Other Issues.

---

<sup>220</sup> Carlos Correa (2009) apresenta argumentos sólidos para se questionar essas apresentações realizadas pelos grupos privados norte-americanos interessados. Primeiramente, porque haveria uma tendência natural a superestimar as perdas como forma de sensibilizar os *policymakers* norte-americanos. Mas principalmente pelo fato de, metodologicamente, essas estimativas superestimarem a demanda por produtos originais que se formaria em um cenário sem pirataria e falsificação.

<sup>221</sup> 1. Technical Assistance and Capacity Building; 2. Norm-setting, flexibilities, public policy and public domain; 3. Technology Transfer, information and communication technology and Access to Knowledge; 4. Assessment, Evaluation and Impact Studies; 5. Institutional Matters, including mandate and governance; 6. Other Issues.

Das 111 propostas apresentadas, 66 foram de autoria dos países do grupo dos “Amigos do Desenvolvimento”. No Anexo I da tese estão dispostas as 111 propostas, divididas de acordo com o grupo responsável pela apresentação.

Assim, entre o I PCDA e o II PCDA, o Brasil iniciou um processo de fortalecimento de sua posição negociadora dentro do Grupo que sustentava a Agenda, mas tentando ampliar os laços com outros atores e grupos políticos importantes dentro da OMPI. O Grupo Africano era considerado central na estratégia pelo fato de estarem na mira dos países desenvolvidos. Essa era a interpretação dos negociadores brasileiros em Genebra:

“Os países desenvolvidos, em sua estratégia de reduzir o alcance da Agenda, têm tentado atrair o Grupo Africano para uma interpretação restritiva da Agenda para o Desenvolvimento. Os desenvolvidos querem evitar os potenciais efeitos da Agenda nas áreas mais sensíveis de *norm-setting* e transferência de tecnologia por meio de uma interpretação limitada da Agenda - a de que a preocupação com a dimensão do desenvolvimento (demanda-chaveda Agenda) poderia ser atendida, simplesmente, com o aumento do número de programas de *cooperação e assistência técnica*, que são objeto de interesse imediato do Grupo Africano”<sup>222</sup>.

O IBAS foi um fórum importante de deliberações e busca de coordenação política sobre o tema. Isso fica claro também nas correspondências diplomáticas<sup>223</sup>, mas o resultado maior disso foram as várias Declarações Conjuntas da Cúpula IBAS sobre direitos de propriedade intelectual e o regime internacional que regula a matéria. Alguns trechos selecionados da primeira declaração expõem diretamente a questão.

“PROPRIEDADE INTELECTUAL:

40. Os Chefes de Estado e de Governo sublinharam a importância de incorporar a dimensão do desenvolvimento aos debates internacionais relativos à propriedade intelectual, como forma de fazer contribuição

---

<sup>222</sup> MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASGEN para Exteriores em 02/06/2006 (SBM), OMPI. Agenda para o Desenvolvimento. Reunião. Grupo de Amigos. Gestão. Lagos. 2006.

<sup>223</sup> MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Da SERE para DELBRASGEN Em 22/09/2006, Propriedade intelectual. OMPI. XLII Série de Assembléias. IBAS e G-15. Declarações. 2006.

significativa aos aspectos econômicos e sociais nos países em desenvolvimento e preservar espaços políticos necessários para assegurar o acesso ao conhecimento, promover objetivos públicos nos campos da saúde e da cultura e um meio-ambiente sustentável. Nesse contexto, acolheram com satisfação o lançamento de uma "Agenda para o Desenvolvimento na Organização Mundial de Propriedade Intelectual" e reafirmaram a importância da continuação desses debates a fim de assegurar a incorporação efetiva da dimensão desenvolvimentista em todos os seus órgãos.

41. Reafirmaram também a necessidade de alcançar uma solução para o problema suscitado pela atribuição de direitos de propriedade intelectual a recursos biológicos e/ou conhecimento tradicional a eles vinculados, sem a devida observância das disposições pertinentes da Convenção sobre Diversidade Biológica. A esse respeito, enfatizaram com grande satisfação a apresentação na OMC da proposta co-patrocinada, entre outros, pelos três países IBAS para emenda do Acordo TRIPS mediante introdução de uma exigência compulsória para a revelação da origem de recursos biológicos e/ou conhecimento tradicional a eles vinculado usados em invenções para as quais requerimentos de direitos de propriedade intelectual tenham sido apresentados.

42. Os Chefes de Estado e de Governo notaram com profunda preocupação o aumento de casos de apropriação indevida de recursos biológicos por meio da concessão errônea de patentes ou registro de marcas comerciais irregulares e concordaram, por conseguinte, em estabelecer um mecanismo informal consultivo trilateral para troca de informações sobre esses temas<sup>224</sup>.

No II PCDA duas discussões importantes foram apresentadas. Primeiramente, a tentativa de aprovar um rascunho de decisão antecipado pelo Grupo “Amigos do Desenvolvimento” para ser encaminhado à Assembléia Geral no final do ano. Nas palavras contidas no texto, “o objetivo desse documento é o de ajudar o PCDA a cumprir o mandato colocado a ele pela Assembléia Geral de 2005, submetendo esse *report* com recomendações para a próxima Assembléia Geral”. Nesse sentido, o documento contém uma série de decisões referentes a atividades normativas, de políticas públicas e domínio público, transferência de tecnologia, acesso ao conhecimento, estudos de impactos e avaliações, governança e mandato da OMPI.

---

<sup>224</sup> I Reunião de Cúpula do IBAS – Declaração Conjunta. Brasília, 13 de setembro de 2006.

O objetivo era auxiliar o PCDA na tomada de decisão sobre as 111 propostas identificadas durante a reunião anterior. No documento apresentado pelo grupo “Amigos do Desenvolvimento” são listadas 21 ‘decisões’ que versam sobre temáticas distintas, cabendo destacar algumas<sup>225</sup>:

1. Iniciativa de adoção de uma declaração de alto-nível sobre propriedade intelectual e desenvolvimento.
2. Reafirmar o compromisso dos Estados Membros da OMPI com os princípios e objetivos do sistema ONU – especificamente o desenvolvimento econômico e social – e com o mandato da OMPI como uma agência especializada da ONU, através da adoção da seguinte declaração: ‘nada na Convenção da OMPI de 1967 previne a OMPI de realizar qualquer iniciativa que considere vários modelos de inovação além da propriedade intelectual. Buscar uma harmonização elevada das leis de proteção à propriedade intelectual, sem uma consideração adequada do potencial custo social e econômico para os países em desenvolvimento e menos desenvolvidos, vai contra o mandato da OMPI como agência especializada da ONU.
3. Criação uma série de princípios para guiar a assistência técnica da OMPI, tornando-a neutra e direcionada às demandas específicas de cada país solicitante.
4. Princípios para guiar as *norm-setting activities*: devem levar em conta as demandas específicas de países com níveis de desenvolvimento econômico distintos; preservar e prover um *polycyspace* para os países em desenvolvimento atingirem interesses de desenvolvimento, através da manutenção de flexibilidades, exceções e limitações para os países.
5. Concordar e lançar as negociações de um *Treaty on Access to Knowledge and Technology*.
6. Desenvolver, adotar e promover princípios, orientações e disciplinas *development-friendly* sobre transferência de tecnologia.

---

<sup>225</sup>WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. PROVISIONAL COMMITTEE ON PROPOSALS RELATED TO A WIPO DEVELOPMENT AGENDA (PCDA). Second Session (Geneva, June 26 to 30, 2006, doc. PCDA/2/2). **Proposal on The Decision Of The PCDA on the Establishment Of a WIPO Development Agenda**. Document prepared by the Secretariat, 2006.

7. Estabelecer uma nova instituição para lidar com a questão da transferência de tecnologia na OMPI.
8. Ampliar a participação de grupos de interesse público nas discussões da OMPI.
9. Manter o *WIPO's advisory committee on enforcement* dentro dos limites de um fórum de trocas de informações e experiências nacionais sem a capacidade de formulação de normas.

Ao longo das discussões, os países apresentaram suas ressalvas em relação à lista de 111 propostas na tentativa de retirar aquelas que não lhes interessavam da lista original dividida em dois anexos: Anexo A com 40 propostas dos países desenvolvidos, e no Anexo B as 71 propostas dos países em desenvolvimento (dessas, 66 vieram do grupo dos “Amigos do Desenvolvimento”)<sup>226</sup>.

Profundas divergências voltaram à questão central dos debates: haveria necessidade de uma reorientação completa no sentido da OMPI se tornar absolutamente voltada à questão do desenvolvimento ou a suficiência de poucos ajustes na instituição. Ao final da reunião, o *chair* apresentou uma posição inusitada e que foi fortemente criticada pelos “Amigos do Desenvolvimento”. O documento para ser discutido na próxima reunião não continha as propostas específicas dos países em desenvolvimento e praticamente restringia a proposta aos interesses norte-americanos. Esse documento foi fortemente criticado e rejeitado, entretanto, a delegação do Quirquístão apresentou o mesmo documento como sua própria proposta para ser levada à Assembléia Geral (Khor, Shashikant, 2010).

Ao final da reunião do II PCDA, havia um importante impasse instaurado, resultado das tentativas mútuas de países em desenvolvimento e desenvolvidos de barrar as demandas que vinham do lado oposto. Esse foi um momento de grande relevância, uma vez que na reunião de finais de 2006 seriam discutidos os resultados do *Open Forum* e da reunião informal do SCP sobre os encaminhamentos do SPLT. E ainda, as proposições alcançadas na seção do PCDA sobre a *Agenda do Desenvolvimento*.

---

<sup>226</sup>WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. PROVISIONAL COMMITTEE ON PROPOSALS RELATED TO A WIPO DEVELOPMENT AGENDA (PCDA). First Session (Geneva, February 20 to 24, 2006, doc. PCDA/1/4). **Report. Adopted by the Meeting**, 2006.

Para o governo brasileiro, as posições tentadas na seção informal para discutir avanços no SPLT, em abril de 2006, foram todas insatisfatórias. Os impasses se colocavam na insistência dos **países desenvolvidos** no “**pacote reduzido**”. Enquanto, por sua vez, a posição dos **países em desenvolvimento** se mantinha em torno de uma lista de nove tópicos adicionais – i) desenvolvimento e espaço político para flexibilidades; ii) exceções a patenteabilidade; iii) exceções a direitos patentários; iv) práticas anticompetitivas; v) revelação de origem, consentimento prévio informado e compartilhamento de benefícios; vi) mecanismos para questionar a validade de patentes; vii) suficiência de informações apresentadas nos pedidos de patentes; viii) transferência de tecnologia; ix) modelos alternativos de promoção a inovação<sup>227</sup>.

As tentativas de mediação feitas por Reino Unido, Índia e China com uma proposta que integrasse os 4 pontos do “pacote reduzido” com 2 temas de maior importância para os países em desenvolvimento – recursos genéticos e conhecimentos tradicionais – foi contestada pelo governo brasileiro, afirmando não serem esses apenas os pontos centrais para os países em desenvolvimento. Ainda de acordo com os representantes brasileiros, a reunião foi marcada por uma grande intransigência do governo norte-americano. Para os EUA e os demais países desenvolvidos seria necessário um processo de negociações em duas etapas: no primeiro momento discutir-se-ia a conclusão de um tratado contendo apenas os temas de seus interesses (o pacote reduzido), enquanto que os outros temas, apresentados pelos países em desenvolvimento, ficariam para um vago segundo momento<sup>228</sup>.

“A Índia [que nesse momento ainda atuava separadamente ao Grupo de Amigos do Desenvolvimento] chegou a sugerir a realização de sessão conjunta entre SCP e o IGC na qual seriam examinados e distribuídos entre

---

<sup>227</sup> MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **De DELBRASGEN para EXTERIORES em 22/05/2006/SCP. Propriedade Intelectual.OMPI.Sessão Informal.SCP.Impasse.2006**

<sup>228</sup> Essa questão foi clara no relato de Shashikant e Khor (2009) “Developed countries want a two-stage process, with stage one being a conclusion of a treaty containing only the subjects of interest to them (such as clarifying the definitions of prior art, Grace period, novelty and inventive step – essential aspects of patent examination and grant) while relegating other issues (which developing countries are insisting on, such as the inclusion in patent laws of a mandatory requirement in patent applications involving genetic resources for disclosure of source of origin and prior informed consent of the source country) to a vague second stage” (233)

os dois comitês os quatro temas do ‘pacote reduzido’, de um lado, e os dois supostamente de maior interesse dos países em desenvolvimento (RG e CT), de outro. Tal proposta retomava o malfadado processo de Casablanca e sua tentativa malograda de manter, no SCP, a negociação dos quatro temas do ‘pacote reduzido’, e de enviar para o IGC a proposta de ‘*disclosure*’ da origem de RG e CT”<sup>229</sup>

Assim, a proposta retirada na Assembléia Geral para que as discussões do SPLT pudessem ser desenvolvidas em quatro etapas foi mal-sucedida, tendo em vista que não foram realizadas a reunião ordinária que aconteceria após o *Open Forum*, nem mesmo a reunião informal subsequente (Khor, Shashikant, 2009). Por isso, na Assembléia Geral de 2006, o SPLT acabou se tornando um tema irrelevante, dado o grande fracasso das negociações entre as Assembléias de 2005 e 2006. A decisão importante alcançada nesse momento foi a continuidade da *Agenda do Desenvolvimento*. “A iniciativa do grupo dos ‘Amigos do Desenvolvimento’ ganhou amplo apoio de países em desenvolvimento e de organizações da sociedade civil, mas continuou lidando com forte resistência de países desenvolvidos, particularmente dos EUA e Japão” (Khor, Shashikant, 2009: 231).

Durante os III e IV PCDA, já em 2007, as discussões se centraram nos debates sobre as 111 propostas, após a rejeição da proposta encaminhada pelo Quirquistoão<sup>230</sup>. A conclusão dessas reuniões levou a um acordo sobre 45 propostas para serem encaminhadas à reunião da Assembléia Geral ao final de 2007<sup>231</sup>.

Houve um acordo também para o estabelecimento de um Comitê específico para lidar com o tema – O *Committee on Development and Intellectual Property* (CDIP). Esse teria a função de (i) desenvolver um programa de ação para implementação das recomendações adotadas; (ii) monitorar, avaliar, discutir e reportar os trabalhos para a implementação das

---

<sup>229</sup> MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASGEN para EXTERIORES em 22/05/2006/SCP. Propriedade Intelectual. OMPI. Sessão Informal SCP. Impasse. 2006

<sup>230</sup> WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. PROVISIONAL COMMITTEE ON PROPOSALS RELATED TO A WIPO DEVELOPMENT AGENDA. Third Session (Geneva, February 19 to 23, 2007, doc. PCDA/3/2). Working Document For The Provisional Committee On Proposals Related to a WIPO Development Agenda (PCDA). Document prepared by the Chair of the General Assembly, 2007.

<sup>231</sup> WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. PROVISIONAL COMMITTEE ON PROPOSALS RELATED TO A WIPO DEVELOPMENT AGENDA. Fourth Session (Geneve, June 11 to 15, 2007, doc. PCDA/4/3). Report. Adopted by the meeting. 2007

recomendações adotadas, além de ser responsável pela coordenação com outras áreas da OMPI; (iii) discutir as temáticas envolvendo propriedade intelectual e questões relacionadas ao desenvolvimento de acordo com o estabelecido pelo comitê, assim como o que for decidido pela Assembleia Geral.

Na reunião da Assembleia Geral de 2007, as decisões vindas do IV PCDA foram acatadas. As 45 recomendações efetivamente entraram no rol de decisões a serem seguidas pela organização e dentre essas recomendações, 19 foram destacadas como de implementação imediata. As recomendações mantiveram a divisão prévia em 6 clusters. Todas as recomendações estão listadas no Anexo II e abaixo uma rápida descrição dos clusters.

**Cluster A: Technical Assistance and Capacity Building (recomendações 1 a 14)**

Referem-se basicamente à percepção de que as ações da OMPI devem ser *development-oriented*, *demand-driven* e transparentes, além, de responder aos interesses dos Estados levando em consideração suas especificidades e o contexto.

**Cluster B: Norm-setting, flexibilities, public policy and public domain (recomendações 15 a 23)**

A criação de novas normas deve levar em consideração os interesses e especificidades dos Estados membros e devem ser voltadas aos objetivos de desenvolvimento emanadas da ONU.

**Cluster C: Technology Transfer, Information and Communication Technologies (ICT) and Access to Knowledge (recomendações 24 a 32)**

As atividades da OMPI nessa área específica devem ser pautadas pelas orientações gerais de desenvolvimento.

**Cluster D: Assessment, Evaluation and Impact Studies (recomendações 33 a 38)**

Grupo de recomendações que estabelece a necessidade de avaliações sistemáticas sobre os impactos de novos tratados, normas e acompanhamento desses impactos.

**Cluster E: Institutional Matters including Mandate and Governance (recomendações 38 a 44)**

Trata da necessidade de transparência nas negociações e reuniões, além de recomendações de ligação mais próxima da OMPI com outras agências das Nações Unidas (UNCTAD; PNUD, WHO, UN Environment Programme, UNIDO, UNESCO, etc.)

**Cluster F: Other Issues (recomendação 45)**

As ações da OMPI devem estar diretamente relacionadas a interesses societários, fazendo referência direta ao **art. 7 do TRIPS**; além de demandar uma reorientação ao tratamento dado pela organização às questões de *enforcement*.

Além das recomendações, o CDIP foi também incorporado formalmente ao organograma da instituição e suas obrigações estabelecidas passam a ser avaliadas a partir desse momento<sup>232</sup>. O Comitê seria composto pelos Estados Membros da OMPI e aberto à participação de todas as organizações intergovernamentais e não-governamentais (ONGs) acreditadas<sup>233</sup>.

Essas decisões compõem a grande vitória dos “Amigos do Desenvolvimento”. Entretanto, não representam uma vitória absoluta esmagadora. Duas questões devem ser analisadas. A primeira delas se refere àquilo que fora proposto pelos países em desenvolvimento e o que foi efetivamente aprovado. É uma segunda questão, mais complexa e não analisada aprofundadamente nessa tese por inúmeras razões, trata da efetiva implementação do que fora acordado.

Assim, é importante analisarmos e compararmos as 111 propostas originais, apresentadas em 2006, e as 45 recomendações aprovadas em 2007 a partir da origem da proposta (Anexo A com propostas vindas de países desenvolvidos e Anexo B com proposições majoritariamente de países em desenvolvimento e 66 delas especificamente dos “Amigos do Desenvolvimento”). A partir dessa comparação percebemos claramente que as recomendações aprovadas são bem inferiores, em magnitude e profundidade, do que aquelas listadas originalmente demandadas pelos “Amigos do Desenvolvimento”. Essa comparação pode ser feita mais facilmente observando o Anexo I, uma vez que apontamos aquelas recomendações que os EUA insistiram que fossem retiradas da lista final.

---

<sup>232</sup>WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.ASSEMBLIES OF THE MEMBER STATES OF WIPO.Forty-Third Series of Meetings (Geneva, September 24 to October 3, 2007, doc.A/43/16).**General Report adopted by the Assemblies, 2007.**

<sup>233</sup>Lê-se no document supramencionado: “The Committee will be composed of the Member States of WIPO and open to the participation of all accredited intergovernmental and non-governmental organizations (NGOs). It will consider and adopt rules of procedure based on the WIPO General Rules of Procedure at its first meeting. The Committee will have two five-day sessions annually, with the first one convened in the first half of 2008. As done during the sessions of the PCDA in 2006 and 2007, WIPO will provide financing for the participation of representatives from developing countries, including LDCs, as well as from countries with economies in transition, to attend the meetings of the Committee”.

“Essas propostas acatadas são apenas uma sombra pálida do conjunto de propostas muito mais ambicioso colocado afrente pelo grupo dos Amigos do Desenvolvimento e contidas no Anexo B. As propostas originais incluíam emendar a Convenção da OMPI para colocá-la alinhada com seu mandato de Agência especializada da ONU e adotar uma declaração de alto nível sobre propriedade intelectual e Desenvolvimento. Esses pontos foram apagados durante as negociações.” (Khor, Shashikant, 2009: 293).

Apenas para ilustrar, apontamos abaixo algumas proposições importantes demandas pelos países em desenvolvimento, que constam na lista inicial de 111 propostas, e que foram retiradas da lista final, tendo em vistas pressões norte-americanas:

1. To request WIPO to examine the flexibilities under the TRIPS Agreement and Doha Summit decisions with a view to giving practical advice to developing and least developed countries on how to enable them gain access to essential medicines and food, and also to elaborate a mechanism to facilitate access to knowledge and technology for developing and least developed countries.
2. To request WIPO to adopt an internationally binding instrument on the protection of genetic resources, traditional knowledge and folklore in the nearest future.
3. To elaborate a mechanism to facilitate access to knowledge and technology for developing and least developed countries.
4. To establish a Treaty on Access to Knowledge and Technology.
5. To adopt development-friendly principles and guidelines on transfer of technology.
6. To amend WIPO Convention, bringing it in line with WIPO’s mandate as an UN-specialized agency.

De toda forma, as decisões da Assembléia Geral de 2007 podem ser consideradas uma vitória significativa para os países em desenvolvimento. As 45 recomendações alteraram o mandato efetivo da OMPI e a obrigou a deliberar sobre questões não exatamente vinculadas à expansão de direitos (May, 2007; Netanel, 2009; Khor, Shashikant, 2009, 293-94). No mesmo sentido, a derrota dos países desenvolvidos e o definitivo sepultamento do SPLT são também importantes vitórias. Os EUA lutaram por mais de dois anos pelo enfraquecimento da proposta e resistiram à sua inclusão formal nas negociações na OMPI. Entretanto, na medida em que a condução da Agenda se mostrava

mais forte e a disposição dos seus patrocinadores em fazer com ela avançasse ficava mais clara, os EUA iniciaram uma estratégia de não mais resistir a ela, mas de moldá-la por dentro. Passaram a participar das negociações como proponentes, como expõem Khor e Shashikant:

“(…) na medida em que se tornava claro que os países em desenvolvimento estavam determinados em avançar com sua intenção de reformar a OMPI para tornar suas normas e atividades mais *development-oriented* e alinhada com suas funções de agência especializada da ONU, os países desenvolvidos passaram a se engajar como proponentes nas negociações” (Khor, Shashikant, 2009: 289).

### 3.3.1. Implementação e Transversalização da Agenda:

Após a efetiva aprovação da Agenda e sua institucionalização na organização, as preocupações dos países em desenvolvimento e, especialmente do Brasil, se redirecionaram a duas outras questões: por um lado, a efetiva implementação das proposições aprovadas com a Agenda; e por outro, o início de uma estratégia de “transversalização” dos princípios da Agenda em toda OMPI. A primeira dimensão específica se refere mais fortemente a uma questão de cunho administrativo e procedimental, debatida e acompanhada ao longo das primeiras reuniões do CDIP<sup>234</sup>.

No que se refere ao processo de internalização da Agenda na organização, algumas âncoras já estão colocadas, apesar das dificuldades do andamento do processo. O CDIP opera a todo vapor. Esse é um ponto importante. Por sua vez, como bem descreve Musungu (2010), já é possível perceber a integração da Agenda nos “Objetivos Estratégicos da

---

<sup>234</sup>WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.COMMITTEE ON DEVELOPMENT AND INTELLECTUAL PROPERTY (CDIP). First Session (Geneva, March 3 to 7, 2008). **Summary by the Chair**, 2008.

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.COMMITTEE ON DEVELOPMENT AND INTELLECTUAL PROPERTY (CDIP).SecondSession (Geneva, July, 17 to 11, 2008). **SummarybytheChair**, 2008. No documento há um anexo com as ações tomadas em relação às 19 propostas de adoção imediata

OMPI”, tendo em vista que seus objetivos estão explicitados nos “*Programand Budget*” para os biênios 2008-2009 e 2010-2011. No mesmo sentido, houve o estabelecimento da *Development Agenda Coordination Division* (DACD), em outubro de 2008, criada pelo recém empossado Diretor Geral da OMPI, Dr. Francis Gurry, com o propósito de coordenar a implementação da Agenda. Entretanto, no *MediumTermStrategicPlan* (MTSP) para 2006-2009 ainda prevalecia, fortemente arraigado o entendimento padrão da organização sobre o papel da propriedade intelectual dentro da OMPI.

“Os objetivos principais do *Medium-termPlan*, como expresso no passado, permanecem constantes: manutenção e desenvolvimento do respeito à propriedade intelectual em todo o mundo. Isto significa que qualquer erosão da proteção existente deve ser evitada, e que tanto a aquisição de proteção e, uma vez adquirida, a sua execução, deveria ser mais simples, mais barato e mais seguro” (Musungu, 2010: 17).

Essa percepção vai completamente contra a tese da *Agenda do Desenvolvimento* de que a propriedade intelectual não pode ser vista e tratada como um fim em si mesmo e que os custos da proteção não devem exceder os benefícios produzidos. Além disso, a OMPI não deveria observar a questão do desenvolvimento exclusivamente no sentido do fortalecimento e ampliação dos direitos privado. De toda forma, a conclusão é que há certo sucesso na implementação específica da Agenda.

Na realidade, sobre esse período que se abre após a aprovação da Agenda o que nos interessa mais é a estratégia brasileira de “transversalização” dos princípios que ela carrega. Trata-se efetivamente de uma busca contínua e quase “militante” do governo brasileiro em levar adiante os princípios, objetivos e linhas de atuação estabelecidos com a *Agenda do Desenvolvimento* para os principais comitês da OMPI. Ou seja, atuar em toda a estrutura da organização para que suas deliberações levem em consideração o que ficou definido em 2007. Assim, os principais comitês da organização, onde prevaleciam fortemente os interesses dos países desenvolvidos, como o SCP, SCCR, ACE, passaram a receber demandas constantes de provisões específicas ou de alteração de rumos no sentido do que fora estabelecido com a Agenda. No IGC, onde estão colocadas demandas importantes dos países em desenvolvimento o padrão de ação não foi diferente.

Em correspondência entre a delegação brasileira responsável pelas negociações na OMC e o Ministério das Relações Exteriores, de setembro de 2009, fica clara essa estratégia brasileira de transversalização dos princípios da *Agenda do Desenvolvimento* na OMPI. E mais, a tentativa do governo brasileiro de fortalecer a instituição como resposta às tratativas bilaterais e plurilaterais de países desenvolvidos para avançar na construção de regras TRIPS-*plus*. Sobre essa segunda dimensão o trecho retirado do documento que reporta a participação do Brasil nas discussões da Assembléia Geral da OMPI de 2009 é muito claro.

“Acreditamos ser do interesse de todos os Estados membros a preservação do papel da OMPI na elaboração de normas, princípios e procedimentos relativos à propriedade intelectual. Iniciativas fora do âmbito da OMPI jamais reunirão as condições e a legitimidade necessárias para prosperar. Além disto, não contarão com o apoio das economias mais dinâmicas no cenário atual. A construção do consenso é possível, desde que contemple os interesses de todos”<sup>235</sup>.

No que se refere à questão da transversalização da Agenda na organização, esse mesmo documento é também extremamente esclarecedor. Coloca como parâmetro obrigatório para a construção de um sistema multilateral de propriedade intelectual adequado e responsivo aos múltiplos interesses dos Estados membros da OMPI a efetiva implementação da *Agenda do Desenvolvimento*. Isso levaria a necessidade de uma dupla transformação na organização

“De um lado, impõem-se mudanças na cultura organizacional destinada a assegurar aos Membros maior controle das atividades, bem como maior transparência e ‘*accountability*’. De outro, será necessário **adotar um enfoque sistêmico que permita a incorporação das recomendações da *Agenda do Desenvolvimento* no trabalho dos diferentes comitês**. Neste sentido, apoiamos a criação de um mecanismo de monitoramento,

---

<sup>235</sup> MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASOMC para Exteriores em 28/09/2009 (-MTO-) OMPI. Assembléia-Geral. Discurso do Brasil no debate geral, 2009.

coordenação e avaliação, ora em apreciação no Comitê de Desenvolvimento e Propriedade Intelectual”<sup>236</sup>.

Ainda de acordo com o argumento brasileiro, os objetivos da Agenda passam necessariamente pela idéia de “capacitação” técnica dos Estados. Essa questão é central nas estratégias de desenvolvimento econômico de países em processo de *catch up* e de países ainda em etapas inferiores de desenvolvimento econômico e tecnológico. A *Agenda do Desenvolvimento* pretende um esforço para a capacitação dos países em desenvolvimento para fazerem uso adequado do sistema de propriedade intelectual, permitindo a esses países explorar suas capacidades e as possibilidades existentes no regime internacional.

Assim, além das questões discutidas no próprio CDIP e que perpassam o núcleo estruturante da Agenda, o governo brasileiro passa buscar uma espécie de “contaminação” de toda OMPI com os princípios da Agenda. Para o Brasil seria fundamental então levar os argumentos e as práticas defendidas com a aprovação da *Agenda do Desenvolvimento* para os principais comitês da organização. Da mesma forma, seria de importância fundamental o aprofundamento das alianças estratégicas e coalizões de países em desenvolvimento que dão suporte à demanda brasileira; coalizões que além de buscarem a reestruturação da lógica das negociações internacionais, que pretendem também evitar o esvaziamento das discussões multilaterais, como o faz o governo norte-americano com a continuidade de sua agenda de fragmentação das discussões e dos processos normativos com a negociação de acordos como o ACTA e o TPP. Sobre a ação concreta pretendida na OMPI, alguns objetivos ficam claros para uma efetiva contaminação da organização com os princípios da *Agenda do Desenvolvimento*. Assim, o governo brasileiro buscou:

- i) Participar ativamente de discussões mais aprofundadas e abrangentes sobre questões envolvendo limitações e exceções no SCCR.
- ii) Trabalhar para impor uma mudança qualitativa nas discussões de *enforcement* no ACE.

---

<sup>236</sup> MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASOMC para Exteriores em 28/09/2009 (-MTO-) OMPI. Assembléia-Geral. Discurso do Brasil no debate geral, 2009.

- iii) E apresentar propostas relacionadas a exceções e limitações, suficiência descritiva no SCP.
- iv) Atuar para a renovação e fortalecimento do mandato IGC.

No SCCR o Brasil apostou em uma demanda específica e se tornou forte apoiador de outra. As duas caminham na mesma direção – flexibilização das regras em um sentido *development-oriented*. Nessa instância o governo brasileiro apoiava e defendia a idéia de que a “evolução das discussões sobre um instrumento jurídico que garanta acesso à educação e à cultura para deficientes visuais é um importante teste para a capacidade da OMPI de contribuir, como Organização do sistema das Nações Unidas, para o fortalecimento de seus valores e a concretização das metas do Milênio<sup>237</sup>”. Nesse aspecto específico o Brasil nutre uma expectativa de interligar as discussões de propriedade intelectual com princípios norteados pelos direitos humanos<sup>238</sup>. E no mesmo comitê, o governo brasileiro apoia uma demanda ainda mais abrangente e profunda com a proposta de um Tratado sobre exceções e limitações para fins de pesquisa e fins educacionais. A idéia geral do tratado seria estabelecer padrões legais que permitissem aos Estados impor limitações aos direitos autorais para fins de pesquisa e ensino.

Outro tema de imensa relevância para o Brasil refere-se às discussões sobre *enforcement* de direitos de propriedade intelectual. Em documento da diplomacia brasileira fica clara a posição do governo:

“Resultados no combate à infração de direitos de propriedade intelectual só poderão ser considerados efetivos se forem sustentados ao longo do tempo, se atacarem todas as dimensões desta questão que é complexa e se contribuirão para a concretização dos objetivos do sistema internacional de propriedade intelectual, tais como definidos no Acordo de TRIPS. É imperativo, nesta ordem de idéias, coibir, por exemplo, o recurso abusivo a medidas de ‘*enforcement*’ que extrapolem o princípio da territorialidade e

---

<sup>237</sup> Proposal on an International Instrument on Limitations and Exceptions for Persons with Print Disabilities, June 22, 2011, SCCR/22/15 REV. 1, available at [http://www.wipo.int/meetings/en/details.jsp?meeting\\_id=22169](http://www.wipo.int/meetings/en/details.jsp?meeting_id=22169)

<sup>238</sup> MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASOMC para Exteriores em 28/09/2009 (-MTO-) OMPI. Assembléia-Geral. Discurso do Brasil no debate geral, 2009.

criem barreiras ao comércio internacional lícito de medicamentos genéricos, negando, na prática, o direito ao acesso a medicamentos”<sup>239</sup>.

A questão da observância de direitos tem ganhado cada vez mais espaço na agenda dos países desenvolvidos. Seja com negociações de acordos comerciais, como o já fracassado ACTA ou com a criação de legislações nacionais cada vez mais fortes e abrangentes nesse sentido. Entretanto, poucos países em desenvolvimento tem se dedicado à essa discussão de forma mais abrangente, deixando as ações de efetiva aplicação de direitos colocadas estritamente em torno da sua dimensão jurídica. Entretanto, trata-se de um aspecto fundamental para a organização do regime internacional de propriedade intelectual.

Na quarta sessão do ACE, o Brasil se mostrou extremamente preocupado com a atuação tendenciosa e privatista da OMPI e alertou sobre a necessidade de se direcionar as ações do comitê no sentido da *Agenda do Desenvolvimento*. Os trechos abaixo, retirados de correspondência diplomática brasileira, apesar de longos, retratam bem essas duas questões importantes:

“Na 4a sessão, a Delegação brasileira foi a única a realizar intervenção substantiva, em que reiterou a posição tradicional do país, conforme instruções, no sentido de que **o Comitê deve ater-se a sua natureza precipuamente consultiva**, sem enveredar em atividades de normatização ou similares, como a elaboração de guias de melhores práticas. A delegação acautelou para o que percebia ser tendência na atuação do Secretariado de associar-se cada vez mais intimamente, e sem mandato dos Estados Membros da OMPI, aos *Congressos Globais sobre o Combate à Contrafação e Pirataria*, eventos anuais onerosos, de grande escala e visibilidade, dos quais a OMPI participa como patrocinadora, juntamente com a Organização Mundial de Aduanas (OMA) e a INTERPOL. A organização desses Congressos recebe, ademais, o apoio financeiro e a orientação substantiva de organizações do setor privado sem vínculo formal com a OMPI ou suas atividades, como a ‘*Global Business Leaders Alliance Against Counterfeiting*’ (GBLAAC) a ‘*International Trademark Association*’

---

<sup>239</sup> MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASOMC para Exteriores em 28/09/2009 (-MTO-) OMPI. Assembléia-Geral. Discurso do Brasil no debate geral, 2009.

(INTA), a ‘*International Code Council*’ (ICC) e a ‘*International Security Management Organization*’ (ISMA)”<sup>240</sup>

Essa preocupação foi latente na própria formulação da *Agenda do Desenvolvimento*, que pretendia retirar a OMPI da esfera de ação exclusiva das empresas privadas e dos países desenvolvidos. Em outro trecho, o Brasil alerta sobre a necessidade do ACE se adequar aos princípios da Agenda.

“A delegação brasileira observou que nenhuma documentação preparada para a 4ª sessão havia mencionado a aprovação, pela Assembleia da OMPI de 2007, em setembro passado, das 45 recomendações acordadas para a implementação da Agenda para o Desenvolvimento, entre as quais, uma especificamente voltada para questões de observância, justamente a de número 45, que reproduz linguagem do Artigo 7 de TRIPS. A delegação solicitou que aquela recomendação em particular, adotada por consenso, passasse a emoldurar o enfoque e trabalho do ACE a partir de agora”<sup>241</sup>.

O representante brasileiro percebeu também um importante esvaziamento do ACE e a ausência dos EUA. O processo de aprovação da Agenda e o início do processo de implementação da Agenda coincide com a proposição de negociações do ACTA. Em outubro de 2007, Susan Schwab, então representante do *United States Trade Representative* (USTR), anunciou publicamente que os Estados Unidos abririam negociações para adoção de um novo marco regulatório internacional sobre *enforcement* de direitos de propriedade intelectual, dando início às discussões que levariam ACTA.<sup>242</sup> Por sua vez, o que mais preocupou o representante brasileiro foi o vínculo propositivo entre a Secretaria do ACE e

---

<sup>240</sup> MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASGEN para Exteriores em 31/12/2007 (SBM). OMPI. Propriedade intelectual. 4a. Sessão do Comitê Assessor de "Enforcement". Conclusões do Presidente, 2007.

<sup>241</sup> Recomendação 45: To approach intellectual property enforcement in the context of broader societal interests and especially development-oriented concerns, with a view that “the protection and enforcement of intellectual property rights should contribute to the promotion of technological innovation and to the transfer and dissemination of technology, to the mutual advantage of producers and users of technological knowledge and in a manner conducive to social and economic welfare, and to a balance of rights and obligations”, in accordance with Article 7 of the TRIPS Agreement.

<sup>242</sup> <http://www.ustr.gov/ambassador-schwab-announces-us-will-see-new-trade-agreement-fight-fakes>

o ACTA. Isso fica claro na coincidência de temáticas levadas ao ACE e o conteúdo do que vem a ser o ACTA

“Primeiramente, cumpre notar certa convergência entre os temas escolhidos pelo Secretariado da OMPI para debate no ACE e os elementos de um possível tratado comercial anti-contrafação ‘ACTA’. A primeira sessão do ACE, em 2003, tratou da instalação do Comitê e da organização dos seus trabalhos. Da 2ª sessão até a 4ª, porém, as listas temáticas elaboradas pelo Secretariado da OMPI abarcaram tópicos próximos aos do projeto de ACTA: a 2ª sessão considerou o papel do Poder judiciário, das autoridades quase-judiciárias e procuradores na promoção de atividades de observância; a 3ª sessão dedicou-se a educação e conscientização, incluindo treinamento; a 4ª sessão voltou-se para cooperação internacional criminal, em particular sanções criminais como forma de elevar o patamar de observância de DPIs; e a 5ª sessão, tivesse prosperada a proposta do Secretariado, seria dedicada ao crime contra DPIs cometidos na Internet. Os elementos do ACTA seguem estrutura similar: (a) cooperação internacional, envolvendo treinamento e conscientização, troca de melhores práticas e intercâmbio de experiências nacionais; (b) práticas de observância, incluindo especialização das instituições envolvidas com a aplicação das leis e o tratamento "adequado", pelo judiciário, de casos relativos a DPIs; (c) observância via sanções criminais; (d) medidas na fronteira a cargo de autoridades aduaneiras (temática levantada pelos proponentes do ACTA no Conselho de TRIPS devido à sua natureza comercial, conforme relatado pelo tel 2501); (e) medidas de observância de direito civil; (f) pirataria em países com alta produção de discos óticos; (g) medidas remediadoras de ilícitos cometidos via Internet; (h) solução de controvérsias; e (i) medidas especiais temporárias para PEDs.

Essa posição completamente desequilibrada do Secretariado do ACE em relação ao tema *enforcement* é contraposta com as posições e demandas brasileiras. O governo brasileiro apresentou, em 2009, proposta de documento de trabalho para o ACE<sup>243</sup> que reflete os interesses fundamentais do país sobre a questão<sup>244</sup>. Nesse sentido, tem conseguido

---

<sup>243</sup>Future work proposal by Brazil - [http://www.wipo.int/edocs/mdocs/enforcement/en/wipo\\_ace\\_5/wipo\\_ace\\_5\\_11-annex2.pdf](http://www.wipo.int/edocs/mdocs/enforcement/en/wipo_ace_5/wipo_ace_5_11-annex2.pdf)

<sup>244</sup>MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **De DELBRASOMC para Exteriores em 27/11/2009 (MVA) Propriedade Intelectual. Sistema Internacional de "Enforcement". IBAS. Reunião de coordenação. Genebra, 23/11/09. Relato, 2009.**

emplacar o conceito de "respeito" à propriedade intelectual, que implica um enfoque mais rico para tratar das questões de "*enforcement*" de direitos e não apenas a aplicação de penas aos maus usos da propriedade<sup>245</sup>.

Por sua vez, no comitê de patentes o Brasil também se lançou em estratégias desse tipo. Na 14ª seção do SCP, já em 2010, o governo brasileiro também apresentou uma proposta de flexibilização dos direitos patentários<sup>246</sup>. O documento apresentado tinha como objetivo geral apresentar um programa de trabalho ao comitê para que possibilitasse aos Estados fortalecer a compreensão sobre a funcionalidade das exceções e limitações aos direito de patentes e como essas provisões têm sido incorporadas nas legislações nacionais e utilizadas por determinados países, como o Brasil. Nesse mesmo documento o Brasil relata as dificuldades que encontrou para poder fazer valer um direito estabelecido pelas regras internacionais, quando optou por licenciar compulsoriamente um fármaco utilizado na política brasileira para o tratamento da AIDS

“During the post-WTO period, after a long period of negotiations, the government of Brazil decided in May 2007 to sanction the compulsory licensing of an antiretroviral drug in order to address urgent public health problems. Our country then suffered an intense discredit campaign led by some international actors, as if it was ignoring the rules agreed by all WTO Members, with which we fully complied. The defamatory process cast on Brazil an inconvenient image of a piracy-lenient country. Is this what we should expect from the supporters of the current system?”

Our experience also illustrates how difficult it is to effectively make use of compulsory licenses. Our pharmaceutical industry took almost two years to develop and produce the licensed patent, because, unfortunately the patent, as granted in Brazil and in other countries, was not sufficiently revealed to allow its production as promptly as desired.

---

<sup>245</sup> MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Da SERE para DELBRASOMC Em 14/09/2010, Propriedade Intelectual. OMPI. Assembléia-Geral. Instruções. Primeira parte. Intervenção geral.** 2010

<sup>246</sup> WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. STANDING COMMITTEE ON THE LAW OF PATENTS. Fourteenth Session (Geneva, January 25 to 29, 2010, doc. SCP/14/7). **Proposal from Brazil. Document prepared by the Secretariat.** 2010

Essa proposta apresentada ao SCP, palco principal das negociações de regras TRIPS-*plus*, é resultado de preocupação semelhante às anteriores: a forma como tradicionalmente as questões são discutidas no comitê e como levar para as discussões futuras as especificidades da *Agenda do Desenvolvimento*.

“De modo geral, os documentos de trabalhos preparados pelo Secretariado para o próximo SCP preocupa por adotarem abordagem que retira os debates sobre questões do desenvolvimento de outros comitês da OMPI, à exceção do CDIP Comitê de Desenvolvimento e Propriedade Intelectual (CDIP), contrariando um das idéias principais da *Agenda do Desenvolvimento*, que é a transversalização do tema entre os vários Comitês da Organização”.<sup>247</sup>

Mais importante do que o próprio documento apresentado são as considerações feitas pelo governo brasileiro para serem levadas às discussões no SCP. De forma geral, o objeto do governo brasileiro era que “as discussões sobre os diversos aspectos do regime de proteção patentária não podem perder de vista o *trade off* fundamental que justifica sua existência: concessão de direitos exclusivos em troca da disseminação do avanço tecnológico da sociedade<sup>248</sup>”. Especificamente, algumas questões importantes foram alvo de deliberações importantes no país. Transcrevemos abaixo alguns trechos importantes de instruções harmonizadas no GIPI:

“III. Limitações e Exceções. (...)”

O tema ‘limitações e exceções’ é uma das bases para os objetivos fundamentais da *Agenda do Desenvolvimento*, como o efetivo acesso ao conhecimento e à tecnologia pelos países em desenvolvimento, e a preservação e uso efetivo das flexibilidades do sistema internacional de PI. Recordar-se que a recomendação 25 da *Agenda do Desenvolvimento* que a OMPI deve explorar políticas e iniciativas em propriedade intelectual destinadas a promover a transferência e disseminação de tecnologia, para o

---

<sup>247</sup> MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Da SERE para DELBRASOMC em 21/01/2010. Propriedade Intelectual. OMPI. XIV SCP (Genebra, 25 a 29 de janeiro de 2010). Instruções. 2010**

<sup>248</sup> MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Da SERE para DELBRASOMC em 21/01/2010. Propriedade Intelectual. OMPI. XIV SCP (Genebra, 25 a 29 de janeiro de 2010). Instruções. 2010**

benefício dos PEDs. A mesma recomendação propõe que se explorem os diferentes dispositivos relacionados a flexibilidades permitidas pelo regime internacional.

(...)

#### V. Disseminação de informação patentária

21. Delegação brasileira enfatizou a necessidade de incluir os temas de ‘suficiência descritiva’ e ‘acessibilidade’ nos debates sobre o tópico em questão. Recordando as recomendações 8 e 9 da *Agenda do Desenvolvimento*, que tratam especificamente de informação patentária, reforçou a necessidade de a informação promovida pela OMPI ser gratuita, completa e de fácil acesso ao usuário (07)

(...)

#### VI. Transferência de Tecnologia.

24. SCP/14/4. O documento que será discutido ‘não aborda, de forma consistente e equilibrada, as preocupações dos países em desenvolvimento. Não há, por exemplo, menção a atividades de capacitação. Preocupa ainda a inferência contida no texto de que a redução do controle estatal sobre os contratos de transferência de tecnologia seria benéfico’” (08-9)<sup>249</sup>

Apenas para finalizar essa questão, no ano de 2012, já no governo Dilma Rousseff, o *Grupo da Agenda do Desenvolvimento*, juntamente com o Grupo Africano, apresentou uma proposta para adoção pelo SCP de um programa sobre patentes e saúde pública, mantendo o espírito que já vinha de fortalecimento das exceções e limitações a direitos<sup>250</sup>.

Torna-se relevante agora discutirmos o segundo elemento constituidor da estratégia brasileira de fortalecimento da *Agenda do Desenvolvimento* na OMPI: o aprofundamento da colaboração Sul-Sul que sustenta a posição e pretende também limitar a capacidade “destrutiva” e de fragmentação das discussões multilaterais vindas da política norte-americana. Para isso, as coalizões mais recentes, IBAS e BRICS, passaram a compor parte fundamental da estratégia brasileira para propriedade intelectual.

---

<sup>249</sup> MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Da SERE para DELBRASOMC em 21/01/2010. Propriedade Intelectual. OMPI. XIV SCP (Genebra, 25 a 29 de janeiro de 2010). Instruções.** 2010

<sup>250</sup> Proposal Submitted by the Delegation of South Africa on Behalf of the African Group and the Development Agenda Group”, SCP/16/7  
[http://www.wipo.int/meetings/en/details.jsp?meeting\\_id=22164](http://www.wipo.int/meetings/en/details.jsp?meeting_id=22164)

Assim, o governo brasileiro mobilizou esforços para fortalecer o compromisso dos países do IBSA para cooperação trilateral em matéria de propriedade intelectual, além de reforçar a crítica às demandas TRIPS-*plus* em geral<sup>251</sup>. Na declaração conjunta de 15 de abril de 2010, o IBAS produziu nota em que os países se manifestavam “contra as tentativas de desenvolver novas normas internacionais para aplicação dos direitos de propriedade intelectual fora das instâncias apropriadas da OMC e da OMPI, referindo-se aqui às estratégias norte-americanas de proliferação de fóruns de negociação, que podem dar margem a abusos na proteção de direitos, à construção de barreiras ao livre-comércio e ao enfraquecimento dos direitos civis fundamentais”.

Antes, em 2009, em reunião conjunta, ficou estabelecido que Índia, Brasil e África do Sul iriam debater ideias para produzir uma estratégia contra a iniciativa do ACTA e que os países produziram uma declaração que levasse em consideração essa questão<sup>252</sup>. É interessante notar que em todas as declarações conjuntas do IBSA o tema propriedade intelectual tem ganhado destaque significativo, especialmente no que se refere à necessidade de construção de mecanismo para proteção da biodiversidade e conhecimentos tradicionais; implementação efetiva da *Agenda do Desenvolvimento*; e sobre “a importância do papel desempenhado pelas Exceções, Exclusões e Limitações na produção do equilíbrio necessário entre direitos de propriedade intelectual e interesses públicos”. Nesse aspecto específico, na declaração de 2011, os países foram enfáticos em atacar as proposições de acordos como o ACTA:

The Leaders warned against attempts at developing new international rules on enforcement of intellectual property rights outside the multilateral fora that may give free rein to systematic abuses in the

---

<sup>251</sup> MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASOMC para Exteriores em 27/11/2009 (MVA) **Propriedade Intelectual. Sistema Internacional de "Enforcement". IBAS. Reunião de coordenação.** Genebra, 23/11/09. Relato, 27/11/2009.

<sup>252</sup> Realização de reunião IBAS – dando prosseguimento a reunião/contato com esses representantes e thinktanks em genebra à margem da 5ª sessão do ACE/WIPO – para discutir estratégias para a construção de **uma estratégia comum frente à iniciativa ACTA** Brasil defendia a necessidade de uma **declaração do IBAS** sobre a questão, entendendo ainda a necessidade de buscar “patrocínio” de outros PEDS à declaração **(De DELBRASOMC para Exteriores em 27/11/2009 (MVA))**

protection of rights, the building of barriers against free trade and undermining fundamental civil rights<sup>253</sup>.

Outra dimensão importante das declarações dos líderes do IBSA se refere ao fortalecimento da ação coordenada desses países, seja no âmbito da cooperação trilateral, mas especialmente na coordenação de posições nos fóruns multilaterais, tendo a *Agenda do Desenvolvimento* como o elemento balizador balizadora das ações.

The leaders agreed on the need for establishing trilateral cooperation in the field of intellectual property rights with the aim of promoting a balanced international intellectual property regime and to make a meaningful contribution to the economic and social progress of developing countries, ensuring access to knowledge, health care and culture<sup>254</sup> (...) The leaders noted with appreciation that IBSA countries were already co-coordinating their positions on a number of issues within the framework of the Development Agenda Group (DAG)<sup>255</sup>.

No mesmo sentido, o BRICS tem sido também uma fonte de atuação conjunta na tentativa de limitar a expansão de padrões TRIPS-*plus* que afetem as liberdades dos Estados e o já problemático equilíbrio do sistema TRIPS. Em 2011 foi realizada reunião dos Ministros da Saúde dos países do BRICS, em Pequim. Um dos temas centrais da reunião foi a necessidade de se evitar que novas regras internacionais venham a minimizar as flexibilidades do TRIPS e que os países do BRICS devam se manter resistentes às regras TRIPS-*plus*. Dessa reunião resultou a Declaração de Pequim que foi enfática ao afirmar que

We are determined to ensure that **bilateral and regional trade agreements do not undermine TRIPS flexibilities**. We support the TRIPS safeguards and are committed to **work together** with other developing countries to preserve and promote, to the full, the provisions contained in the Doha Declaration on TRIPS and Public Health and of the

---

<sup>253</sup> V IBSA Joint Summit

<sup>254</sup> III IBSA Joint Summit

<sup>255</sup> V IBSA Joint Summit

Global Strategy and Plan of Action on Public Health, Innovation and Intellectual Property<sup>256</sup>.

Nessa mesma reunião, o diretor-executivo da UNAIDS teria afirmado a necessidade dos países do BRICS se organizarem para poder mudar a arquitetura da saúde global, apontando especialmente para a necessidade de atacar os empecilhos criados pelas regras discrepantes de proteção à propriedade intelectual negociadas internacionalmente. “(...) Citou quatro obstáculos crescentes que podem ameaçar o acesso a medicamentos e "commodities" a preços baixos: (i) forças para conter as flexibilidades de TRIPS em acordos comerciais bilaterais, regionais e multilaterais (o ACTA, o acordo de livre comércio UE-Índia, *Trans-pacificPartnershipAgreement* e *Substantive Patent Law Treaty*); (...)”. E sugeriu, na mesma linha de argumentação de Peter Yu Peter Drahos (2002), a construção de um *conuter-harmonizationgroup*ou *conter-QUAD* para barrar o processo de desequilíbrio do sistema internacional de proteção à propriedade intelectual<sup>257</sup>.

Nesse momento, podemos voltar à questão que abre essa tese para entendermos a lógica da demanda brasileira de reorganização do sistema de propriedade intelectual. Essa demanda, por um lado, reflete a questão da necessidade de um regime de proteção que seja minimamente condizente com as políticas nacionais de desenvolvimento e inovação de um país em desenvolvimento. Voltaremos a essa questão logo mais. Por outro lado, a demanda brasileira é reflexo também da inconsistência e das contradições óbvias e latentes que se seguiram à forma e ao modelo como os direitos de propriedade intelectual foram construídos e reconstruídos ao longo das últimas décadas. Nesse aspecto, a Agenda se constituiria como uma demanda que não é propriamente brasileira, mas um agregado de consternações sobre o sistema de proteção como um todo e que se manifesta em uma multiplicidade de demandas sob áreas temáticas variadas – que se apresentam também na variedade de temas que a própria Agenda busca abarcar.

---

<sup>256</sup>BRICS Health Ministers' Meeting.Beijing Declaration.July 11, 2011

<sup>257</sup>MINISTERIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **De Brasemb Pequim para Exteriores em 18/07/2011 (AFFF). BRICS. Saúde. Reunião dos Ministros da Saúde (Pequim, 11/7). Relato. Declaração de Pequim. Adoção.** 2011.

Leis de propriedade intelectual que não garantam a criação de bens intelectuais socialmente úteis, e mais importante, não que permitam o acesso público a esses bens, são econômica, política e moralmente injustificáveis (Muzaka, 2010: 763).

Essa afirmação categórica retoma a questão que debatemos no primeiro capítulo e que avançamos no apêndice teórico da tese sobre a lógica e a funcionalidade dos direitos de propriedade intelectual. A forma como o regime de propriedade intelectual tem se conformado e as tendências que até então eram apresentadas para sua formatação futura, em clara coincidência com o modelo norte-americano, explicitam a forma tendenciosa como a questão é tratada. A internacionalização das tensões que envolvem a privatização do conhecimento e a realização de interesses públicos fez com que várias demandas passassem a se apresentar internacionalmente e a se vincular às negociações internacionais. Uma parte delas aparece de forma mais clara com a *Agenda do Desenvolvimento*. Objetivamente, podemos dizer que os direitos de propriedade intelectual afetam a inovação tecnológica; a produção industrial e agrícola; o comércio de forma geral; o acesso ao conhecimento; o uso de tecnologias para fins fiduciários ou sociais; a implementação de políticas públicas pelos Estados, etc. Por isso, os debates sobre a matéria acabam se entrelaçando com uma quantidade imensa de temáticas de grande relevância social para os países, acarretando, necessariamente profundas discussões políticas.

Com bem apontaram vários analistas econômicos e sociais, o TRIPS é uma dos casos mais fascinantes de subversão de uma lógica arraigada – da ligação entre monopólio e liberalismo. O acordo nasce na contramão dos seus ancestrais liberais do XIX, que viam na patente e em outras formas de proteção um impedimento claro e cabal ao livre-comércio. Entretanto, nesse momento operou-se uma ligação entre comércio, na realidade, entre livre-comércio e direito de propriedade intelectual, através de um argumento normativista e instrumentalista. Concretamente, partiu-se de uma hábil ação de grupos privados que tinham interesse na uniformização de práticas e principalmente na construção de um sistema internacional de proteção.

Teoricamente ou retoricamente, como estabelecido pela *new institutionaleconomics*, as instituições teriam a função de minimizar custos de transação e, conseqüentemente, maximizar o crescimento econômico por permitir o melhor

funcionamento do mercado. Instituições adequadas e fortes teriam essa função. A propriedade privada seria um exemplo de instituição que permite a melhor alocação de recursos e melhor aproveitamento das capacidades produtivas. Entretanto, a propriedade intelectual exigiria um equilíbrio sobre os custos advindos do monopólio e, principalmente, do controle sobre o uso de conhecimento. Questões que desaparecem nas demandas pró-proteção. Ou seja, com o TRIPS se conseguiu unir água e óleo, através da argumentação sobre a necessidade de se criar regulações voltadas ao fortalecimento de uma instituição fundamental – a propriedade privada. Instituição fundamental para a criação de estímulos, via mercado, para o desenvolvimento.

Assim, a fundamentação dessa perspectiva sobre direitos de propriedade intelectual vinculada exclusivamente às relações de torça se deu através de um entendimento específico que ligava, obrigatoriamente, propriedade intelectual e comércio (Muzaka, 2011; Musungu, 2005). A construção do argumento de que a propriedade intelectual seria instrumento indiscutivelmente necessário para a inovação tecnológica e que a integração econômica global era também um fenômeno inegável, tornava a proteção não harmonizada internacionalmente como um tipo de “prejuízo”, de “roubo”. Assim, essas práticas, até pouco tempo legítimas, mas rotuladas de “engenharia reversa”, “uso social”, ou mesmo “*inventing around*” se transformaram em práticas comerciais “*unfair*”, dignas de piratas. A proteção inadequada passava a ser vista como mecanismo produtor de distorções ao livre-comércio (Muzaka, 2010). Isso fica nítido com as transformações da legislação norte-americana de comércio, especialmente com a criação da *Special 301* com a reforma de 1988 e na migração das discussões sobre o tema para o regime multilateral de comércio, como apresentado no terceiro capítulo dessa tese.

Desse ponto chegamos à questão central do problema – a supremacia da OMC e da OMPI para lidar com os temas de propriedade intelectual reside justamente na hegemonia do argumento de que a propriedade intelectual é uma *trade-related issue* e não, por exemplo, *health-related* ou *education-related* (Musungu, 2005; Okediji, 2009). Com isso, outras agências do sistema ONU<sup>258</sup>, também autorizadas por mandatos legais e que lidam

---

<sup>258</sup> Por exemplo, própria Assembléia Geral da ONU; ECOSOC e especificamente o “ECOSOC Commission on Science and Technology for Development (CSTD)”, a Organização Internacional do Trabalho (OIT); Food and Agriculture Organization (FAO), UNESCO, Organização Mundial de Saúde (OMS), International Telecommunication Union, United States Industrial Development Organization

com temáticas diretamente relacionadas aos direitos de propriedade intelectual e tem capacidade técnica de abordar a sua função, foram alijadas das discussões e dos processos de normatização sobre a matéria. Essas vinculações extra-comerciais se tornam “externalidades”, “apêndices” ou mesmo distúrbios à relação fundamental centrada na propriedade intelectual como um bem comercial.

Assim, instituições econômicas internacionais, que reconhecem globalmente a importância da **inovação** pouco têm discutido sobre a questão além da lógica centrada na propriedade intelectual. O debate se coloca apenas na contraposição “mais” ou “menos” direitos de propriedade intelectual. Os lobbies das indústrias norte-americanas, que Maskus e Reichman (2005) chamam de *technologycartels*, têm puxado a corda no sentido do aprisionamento e *commoditização* do conhecimento.

É justamente nesse contexto que a *Agenda do Desenvolvimento* se estabelece e são essas premissas que ela pretende questionar. As críticas e debates sobre os impactos da proteção à propriedade intelectual em outras áreas como saúde pública, direitos humanos, desenvolvimento agrícola, conhecimentos tradicionais, biodiversidade, entram em pauta mais incisivamente com a *Agenda do Desenvolvimento*. Pretende-se romper com a centralidade das discussões em torno exclusivamente de questões comerciais, uma vez que a Agenda propõem uma reflexão mais aprofundada sobre a função da propriedade intelectual no desenvolvimento econômico e social e tratar dos impactos do fortalecimento e harmonização desses direitos globalmente sem se conter a uma visão utilitarista mal fundamentada.

Entretanto, é importante nos questionarmos sobre a profundidade do que se pretende com a Agenda e mesmo sobre sua real capacidade de intervenção. Na interpretação de Muzaka (2011), a *Agenda do Desenvolvimento* não tem capacidade de “reverter essa vinculação, moralmente injustificável, entre propriedade e comércio”. Essa ruptura, na concepção da autora, é aparentemente impossível, dada a necessidade de construção de um ordenamento internacional absolutamente novo, além do fato de que aqueles países que questionam essa ligação tendem a vincular os direitos de propriedade intelectual a outras

---

(UNIDO), UNCTAD; United States Environment Programme (UNEP), Convention on Biological Diversity (CBD) e as Agências de Direitos Humanos; CDB. Todas elas têm mandatos para negociar instrumentos internacionais ou normas que governem a inovação, desenvolvimento e propriedade intelectual.

áreas temáticas<sup>259</sup> como forma de legitimação de demandas para minimamente alterar ou subverter a lógica privatista da propriedade intelectual estabelecida com o TRIPS<sup>260</sup> (Muzaka, 2010). Entretanto, a vinculação da propriedade intelectual com outras dimensões sob as quais ela incide, como forma de reformar o sistema de proteção, não lida com o ponto estrutural que realmente produz as tensões essenciais em qualquer sistema de proteção – a própria idéia de propriedade intelectual como um direito, como uma propriedade privada e um capital. Com isso, consolida-se a tese que liga *propriedade privada* sobre o conhecimento e *bem público*. A idéia de que a propriedade intelectual é meio de apropriação para a produção de mais *bens públicos*. Junção da tese do direito com o utilitarismo (Muzaka, 2011).

Por outro lado, as reformas a serem adotadas na OMPI, com a *Agenda do Desenvolvimento*, são vitais para seu funcionamento na regulação de problemas que nascem e avolumam nas relações internacionais nessa seara (Musungu, 2005). A Agenda ampliou o escopo e o mandato de ação da OMPI e, conseqüentemente pode permitir a construção de um sistema mais afeito às demandas de desenvolvimento de uma grande quantidade de países. Alguns pontos dessa transformação estão no fortalecimento do “domínio público”; na manutenção de flexibilidades permitidas aos países; na facilitação do “acesso a conhecimento”; e na tendência ao estímulo à transferência de tecnologia e a inovação tecnológica endógena.

Essa seria uma contribuição efetiva da *Agenda do Desenvolvimento* – a re-centralização das discussões sobre a matéria na OMPI e da própria tentativa de “transversalização” dos princípios da Agenda pela organização como um todo. Mas a Agenda, nesse caso, não deve ser entendida como uma ação voluntarista de Brasil e

---

<sup>259</sup> Os temas saúde pública; direitos humanos; desenvolvimento; biodiversidade e conhecimentos tradicionais são os mais relevantes, certamente. (Muzaka, 2010)

<sup>260</sup> Como vimos, o complexo regime de direitos de propriedade intelectual é o resultado de contestações entre atores políticos que estão usando as ligações entre a *issue-areas* como forma de legitimação, para, através do qual, alterar ou subverter a ligação DPI-comércio estabelecida com o Acordo TRIPS. Estas contestações são travadas em torno da idéia da PI ter e 'não-ter' um caminho que, em grande parte, mas não completamente, espelham a Norte-Sul, desenvolvidos-em desenvolvimento controversias. No caso DPI, as ligações não são usadas para melhorar a cooperação e resolução de problemas entre esses grupos de atores, pelo contrário, elas são os instrumentos através dos quais alguns atores estão contestando e desafiando um acordo multilateral, o Acordo TRIPS (Muzaka, 2010: 772).

Argentina. Seu lançamento e sua efetiva adoção respondem duplamente aos interesses brasileiros. Por um lado, porque essa reorganização do sistema de proteção representa, em linhas gerais, interesses importantes para o governo e sociedade brasileira, mas, principalmente, porque vincula o sistema internacional de proteção à estratégia industrializante e de desenvolvimento tecnológico do país. Nesse sentido, o alerta de Maskus (2009) pode ser importante. Há sempre o risco de alguns países verem nas flexibilidades do sistema de proteção um pouco suficiente ao desenvolvimento. O que se sabe claramente é que as flexibilidades e o aumento do *policyspace* são condições inegáveis para adoção de políticas industrializantes ou de corte social. Mas não são suficientes. A visão da Agenda de que regras de propriedade intelectual “inadequadas” podem afetar políticas industriais tem sustentação em casos históricos já bem documentados, mas esses casos mostram que a “adequação” das regras de propriedade intelectual é condição insuficiente para uma real estratégia de *catch up*.

Nesse sentido que as políticas nacionais de incentivo à inovação devem ser coordenadas com essa demanda internacional. O discurso inaugural de Roberto Jaguaribe sobre a Agenda mostra essa dimensão de forma clara. “O objetivo [da *Agenda do Desenvolvimento*] era caracterizar a lacuna existente na organização quanto a um exame e debate sistemático sobre a relação entre propriedade intelectual e desenvolvimento, **ao tempo em que evidenciava a relevância da inovação na nova política industrial e tecnológica do Brasil e, conseqüentemente, do marco regulatório, inclusive o de propriedade industrial**<sup>261</sup>”. Essa coerência que deve ser fortalecida. A ação internacional não é capaz de trazer todos os instrumentos necessários, mas é fundamental para a minimização dos empecilhos à uma estratégia de desenvolvimento e construção de uma trajetória efetivamente nacional.

---

<sup>261</sup>MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASGEN para Exteriores em 07/10/2004 (SBM). Propriedade intelectual. OMPI. Assembléia-Geral. Proposta de "Agenda do Desenvolvimento". Debate. 2004



#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em linhas gerais, o que buscamos demonstrar nessa tese foi a importância das discussões sobre os direitos de propriedade intelectual para o desenvolvimento econômico. Nesse sentido, o que o debate teórico apresentado mostra é uma grande controversa entre, por um lado, aqueles que partem de uma perspectiva que afirma a necessidade essencial desse tipo específico de propriedade, para que haja incentivos à inovação tecnológica e o desenvolvimento econômico. Tratar-se-ia de um instrumento necessário na superação de uma *falha de mercado* e para remunerar o empresário engenhoso, empenhado e que se arrisca na empreitada, sempre custosa e imprevisível, da inovação. Assim, defendem a construção de regras de proteção ao conhecimento mais rígidas, amplas e harmonizadas internacionalmente. De outro lado estão os que veem a propriedade intelectual como um mecanismo insuficiente de estímulo à inovação e que, ao contrário, a proteção forte e desequilibrada pode trazer resultados contraprodutivos. No mesmo sentido, não aceitam o argumento que defende a harmonização internacional dos direitos de propriedade intelectual, pois países em níveis tecnológicos distintos demandam, naturalmente, regras de proteção ao conhecimento específicas. Assim, a importação de padrões de proteção de países desenvolvidos pelos países “atrasados” seria prejudicial.

Não há consenso, então, sobre o efetivo papel dos direitos de propriedade intelectual no desenvolvimento ou sobre a positividade da harmonização internacional dos padrões de proteção a serem adotados pelos países. Na realidade, existem fortes indícios que asseguram a necessidade de *diferenciação* desses padrões e que mostram a importância de um sistema de proteção mais permissivo ao longo dos processos de desenvolvimento tecnológico. Desse debate teórico amplo que chegamos à especificidade do texto. A contraposição teórica apresentada no primeiro capítulo reflete em uma polarização política, que se manifesta concretamente nas negociações internacionais que lidam com a organização e reorganização do regime internacional de propriedade intelectual. Por um lado, países desenvolvidos, liderados pelos Estados Unidos, que demandam regras internacionais mais fortes e harmonizadas internacionalmente. Esses países assumem, pelo menos retoricamente, a necessidade de um sistema baseado nesses princípios, para assegurar a máxima capacidade de reprodução da máquina capitalista, o maior número de

inovações produzidas pelas firmas e, conseqüentemente, o aumento do bem-estar global. Por outro, países em desenvolvimento, que defendem a necessidade de um sistema que fortaleça a capacidade dos Estados fazerem uso das flexibilidades permitidas e que favoreça a construção de padrões de proteção diversificados e condizentes com as suas necessidades de desenvolvimento. Nesse sentido, asseguram a necessidade de formas de transferência de tecnologia no sentido Norte-Sul como forma de maximizar o meios de desenvolvimento científico e tecnológico endogenamente e, tão importante quanto, a necessidade de liberdades para os Estados manejarem determinadas políticas públicas que esbarram de alguma forma com os direitos de propriedade intelectual.

De certa forma, podemos afirmar que essas demandas específicas e polarizadas encampam aqueles argumentos teóricos, que assumem funções e efeitos diferentes dos direitos de propriedade intelectual no desenvolvimento. E essa polarização não se resume à internalização de uma forma de entender a função da propriedade intelectual. Ela vai bem mais adiante. Ela acaba por diferenciar aqueles países que já alcançaram um nível de desenvolvimento científico e tecnológico e pretendem estabelecer meios para produzir um tipo de congelamento das ‘desigualdades internacionais’ – um congelamento da divisão internacional do trabalho. Por sua vez, permite também identificar aqueles países que ainda buscam ou sonham lançar estratégias de desenvolvimento econômico, que pretendem avançar na cadeia evolutiva do desenvolvimento científico e tecnológico e, por isso, demandam um sistema de proteção que permita absorção de conhecimento produzido nos países da fronteira tecnológica e não limite a liberdade dos Estados e suas empresas na formulação dos meios para tal.

São essas confrontações, no âmbito específico da política, que analisamos nos capítulos três e quatro. Os Estados Unidos atuaram pelo menos desde os anos 1980 de forma sistemática para a exportação dos padrões de proteção a propriedade intelectual adotados nacionalmente e após a conclusão do Acordo TRIPS buscam a construção de um emaranhado de normas internacionais com padrões TRIPS-*plus*. Como mostramos no capítulo três, várias estratégias para alcançar esse objetivo foram lançadas – (i) negociação de acordos preferenciais de comércio, numa estratégia de liberalização competitiva com seus parceiros comerciais, que continham capítulos específicos sobre direitos de propriedade intelectual; (ii) negociação de acordos plurilaterais, com destaque para o

ACTA; (iii) e o estabelecimento de regras multilaterais em vários fóruns de negociações, mas com ênfase dada à OMPI. Sobre essa última forma de ação internacional, o destaque foi a migração das discussões multilaterais da OMC para a OMPI. Analisamos com atenção maior a chamada *Agenda de Patentes*, lançada em 2001 e que tinha como ponto central a adoção do SPLT – acordo que pretendia a absoluta harmonização internacional de padrões substantivos para definir a concessão de patentes. Esse é um tema caro aos países, na medida em que o conteúdo das especificações da matéria passível de patenteamento é fundamental para calibrar o sistema nacional de proteção às demandas específicas de cada país. Apresentamos essa questão de forma mais detida no capítulo teórico e a sua manifestação concreta, no capítulo três, com a apresentação para negociação do SPLT, que pretendia limitar as escolhas dos Estados nessa área, aplicando internacionalmente um padrão de concessão similar aos das economias desenvolvidas.

Esse acordo acabaria descartado sofrendo com forte resistência de alguns países em desenvolvimento, que se organizaram para evitar a continuidade do processo de harmonização para cima das regras internacionais de proteção à propriedade intelectual.

É exatamente nesse contexto de consternações que nasce a “*Agenda do Desenvolvimento*”. A agenda lançada por Brasil e Argentina em 2004 na OMPI foi o objeto privilegiado do quarto capítulo dessa tese. Ela é apresentada com o propósito de resistir às demandas norte-americanas, mas não se resume a isso. Ela tem também uma dimensão propositiva importante. Pretendia-se uma reorganização e um redirecionamento das ações da OMPI no sentido das demandas dos países em desenvolvimento e menos desenvolvidos, rompendo com o padrão de ação predominante da organização, tendente até então à defender os interesses privatistas dos países desenvolvidos. No quarto capítulo explicamos a forma padrão de ação da OMPI, que se relaciona à sua ligação umbilical com as grandes corporações dos países desenvolvidos. Ao longo da sua história, a OMPI se tornaria uma agência de discussão e construção de regras voltadas à efetiva realização dos direitos de propriedade intelectual, entendendo-os como um direito corriqueiro e instrumento capaz de fomentar as atividades criativas produtoras de renda, riqueza e desenvolvimento. Nem mesmo a sua transformação em agência especializada da ONU, em 1974, limitou sua liberdade de ação ou redirecionou suas ações no sentido das atividades de desenvolvimento das Nações Unidas.

O argumento do governo brasileiro, ao defender a efetiva atuação da organização na construção de meios para o desenvolvimento dos países partícipes, baseia-se justamente na necessidade de adequação da ação da OMPI aos princípios norteadores da ONU e, especialmente, dos objetivos de desenvolvimento da organização. Essa foi certamente uma estratégia para legitimação da *Agenda do Desenvolvimento* e de aglomeração de países com demandas variadas em torno de uma agenda ampla.

Em 2007 a *Agenda do Desenvolvimento* acabaria aprovada pela Assembleia Geral da OMPI e, com isso, definitivamente enterrou a pretensão norte-americana que vinha com o SPLT. Por sua vez, foram adotadas 45 recomendações para a organização, que lidam exatamente com essa necessidade de reestabelecer determinados “comportamentos” na OMPI – fornecimento de assistência técnica específica, por exemplo – e com a incorporação de temas e agendas para serem discutidas a partir de então. Além disso, foi criado um comitê específico para lidar com todas essas questões, o CDIP.

A política brasileira de sustentação da *Agenda do Desenvolvimento* não se explica como uma ação voluntariosa, demandante de mais uma organização voltada ao desenvolvimento socioeconômico de vários países com capacidade limitada de estabelecer autonomamente caminhos nesse sentido. A demanda por maiores flexibilidades nas regras internacionais de direitos de propriedade intelectual seria condizente com as necessidades brasileiras, na medida em que o país pretendia uma estratégia de desenvolvimento tecnológico, mas ainda não possuía uma capacidade tecnológica endógena suficiente para alçá-lo efetivamente ao padrão de produção e consumo dos países do primeiro mundo.

## APÊNDICE TEÓRICO: PROPRIEDADE INTELECTUAL E DESENVOLVIMENTO

*If national patent laws did not exist, it would be difficult to make a conclusive case for introducing them; but the fact that they do exist shifts the burden of proof and it is equally difficult to make a really conclusive case for abolishing them*

Edith Penrose (1951)

*If we did not have a patent system, it would be irresponsible, on the basis of our present knowledge of its economic consequences, to recommend instituting one. But since we have had a patent system for a long time, it would be irresponsible, on the basis of our present knowledge, to recommend abolishing it.*

Fritz Machlup (1958)

O propósito geral desse apêndice teórico é apresentar de forma um pouco mais detalhada um importante debate da economia política, mais precisamente da economia da inovação, que tem como objeto de análise o papel dos direitos de propriedade intelectual no desenvolvimento econômico. Sendo um pouco mais específico – o debate se concentra nas controvérsias relacionadas à função e à positividade da concessão de direitos monopolísticos temporários a inventores como forma de estimular a inovação tecnológica e consequentemente o desenvolvimento econômico.

Inseridos nesse debate, poderíamos descrever, de um lado, uma corrente fundamentada nos princípios gerais do liberalismo econômico e, rotulada por alguns, de tradicional ou ortodoxa. Dentre esses, aqueles que se debruçaram sobre essa questão específica assumem como inevitável a necessidade da concessão desse tipo de direito e do exercício desse poder monopolístico para a indução da inovação tecnológica em níveis satisfatórios ou desejáveis pela sociedade. Tratar-se-ia de um instrumento vital para a superação de uma *falha de mercado* que inibiria os gastos em P&D por parte das firmas.

De outro lado, uma corrente da economia política denominada neo-schumpeteriana ou evolucionária, que não descarta uma eventual positividade de tal mecanismo, mas entende o processo de inovação tecnológica como fruto de uma dinâmica mais complexa – não determinada exclusivamente pela existência ou não de direitos de propriedade

intelectual. A inovação tecnológica seria fruto da interação de inúmeros fatores intervenientes, sejam eles estritamente econômicos, mas também sociais e institucionais, que atuariam para a **capacitação tecnológica das firmas**. Entendem também a centralidade da construção de um ambiente macro-estrutural de estímulo a esse processo individualizado nas empresas. Nesse sentido, a propriedade intelectual seria um instrumento interveniente, com capacidade própria de estimular a inovação, mas não determiná-la. Por sua vez e por outro lado, pode também atuar como força passível de criar barreiras e desestímulos à inovação a depender das características intrínsecas do sistema de proteção constituído e da sua interação com outras variáveis.

Independentemente do viés teórico assumido, o que se pode adiantar e afirmar é que não há consenso na academia, na literatura específica que se dedicou a essa discussão, sobre uma eventual relação direta e linear entre a existência de direitos de propriedade intelectual e a inovação tecnológica. Na realidade, o que existe são fortes e profundas suspeitas em relação a essa tese que assume uma relação linear – de que uma proteção à propriedade intelectual mais abrangente, forte e efetiva seria inequivocamente produtora de maiores estímulos à inovação e, conseqüentemente, de um volume maior de novos produtos e processos produtivos introduzidos no mercado.

Considerando as evidências e estudos existentes, poder-se-ia dizer que as dúvidas e suspeições apontadas há mais de cinquenta anos pelos dois importantes economistas que abrem esse trecho da tese, Edith Penrose e Fritz Machlup, parecem ainda ser válidas e contemporâneas, tendo em vista que os estudos e pesquisas recentes trazem conclusões semelhantes<sup>262</sup>. Trataremos desses estudos mais adiante. Assim, o que vemos atualmente é a existência de dúvidas e questionamentos sobre a eficiência de tal mecanismo como direcionador dos estímulos à inovação, pelo menos de forma absoluta e universal, além de uma grande quantidade de casos concretos de ineficiências comprovadas. Sobre as dúvidas aventadas, o trecho abaixo é esclarecedor.

“Tem-se reconhecido que não há fortes razões teóricas nem qualquer prova empírica forte apontando que “ajustar” para o alto ou para baixo os

---

<sup>262</sup>Obviamente, devemos considerar as transformações nas estruturas de produção desencadeadas nas últimas décadas e os impactos que essas transformações podem trazer para a análise do papel contemporâneo dos direitos de propriedade intelectual para a inovação tecnológica.

mecanismos de apropriabilidade de inovações em geral, e de mecanismos de apropriabilidade por meio de direitos de propriedade intelectual, em particular, tem algum efeito robusto sobre os recursos que agentes privados auto-interessados dedicam à pesquisa inovadora ou efeito sobre as taxas de descoberta de novos produtos e novos processos de produção. (...) Há pouca evidência empírica de que aquilo que é percebido como um reforço significativo da proteção à propriedade intelectual tenha algum impacto significativo sobre o processo de inovação (Jaffe, 2000)” (Dosi, Marengo, Pasquali, 2006: 15-6)

Considerando a afirmação categórica apresentada, podemos dizer que algumas décadas de estudos e pesquisas realizadas por grandes economistas da área levaram a uma conclusão problemática e que pode até mesmo ser expressa e resumida com o argumento coloquial do matuto mineiro, Riobaldo – ‘eu quase que nada sei, mas desconfio de muita coisa’<sup>263</sup>. A grande desconfiança aqui se refere justamente às dúvidas que pairam sobre os impactos produzidos pela existência de regras de propriedade intelectual cada vez mais fortes e harmonizadas sobre a capacidade inovativa das firmas e dos países. Aparentemente, desconfiar de assertivas cabais que asseguram que ela é instrumento necessário e universal parece prudente. Essa não-conclusão é ainda mais problemática quando analisamos os desdobramentos reais das negociações internacionais em propriedade intelectual e as suas consequências econômicas – negociações que lidam majoritariamente com demandas para continuamente avançar, fortalecer, ampliar, homogeneizar e harmonizar os direitos de propriedade intelectual globalmente. Esse processo leva como consequência a uma escalada do patenteamento internacional; uma avalanche de pedidos de patentes de estrangeiros, residentes em países tecnologicamente avançados; e distorções importantes nas relações comerciais e financeiras entre países ricos e países em desenvolvimento.

Assim, o que podemos ver de antemão é que algumas assertivas repetidas como verdades absolutas, incontestáveis e universalizantes e que acabam tomando conta do senso comum e usadas como fundamentação para sustentar determinadas negociações internacionais sobre a matéria são, na realidade, controvertidas e reproduzem divergências

---

<sup>263</sup> Da obra de João Guimarães Rosa. **Grande Sertões: Veredas**.

teóricas profundas<sup>264</sup>. Essa discussão será apresentada mais detidamente em outro momento.

Resta apenas dizer que os desejados efeitos positivos que resultam da inovação tecnológica – maior desenvolvimento técnico, aumento da produtividade e melhoria das condições de vida em geral – não estariam garantidos com a adoção de rígida proteção aos direitos de propriedade intelectual. Por outro lado, o se pode ter certeza é que a construção do atual regime internacional de propriedade intelectual e o processo contínuo de fortalecimento das regras internacionais que tratam da matéria impactam significativamente a capacidade de intervenção pública em setores vitais para o desenvolvimento dos países. Concretamente, há uma limitação da discricionariedade dos Estados na implementação de políticas públicas direcionadas a interesses nacionais específicos, além, obviamente, da necessidade de arcar com os custos próprios e inexoráveis do exercício do **monopólio** e do **patenteamento estrangeiro**.

Assim, questões importantes emergem e ajudam a balizar a discussão teórica como um todo. Podemos apresentar algumas: quais fatores explicariam a realidade concreta de que algumas nações são tecnologicamente avançadas e, conseqüentemente, mais ricas e desenvolvidas que outras? Ainda nessa direção, por que o fosso que separa nações ricas e pobres tem aumentado continuamente ao longo dos últimos séculos? Inúmeras tentativas de responder a essas perguntas levaram a respostas variadas, mas sempre incompletas, mesmo se concordarmos de antemão que: (i) a inovação tecnológica é o motor principal do desenvolvimento capitalista, o cerne fundamental das estratégias de crescimento e transformação produtiva; (ii) os ativos em conhecimento, os ativos intangíveis, têm importância mais que fundamental na atual fase do capitalismo; (iii) e o mero aumento na dotação de fatores – trabalho e capital – como assumem as correntes liberais, não é o que

---

<sup>264</sup> O alerta de James Boyle sobre essa consolidação no imaginário coletivo de que a propriedade intelectual é ferramenta quase auto-suficiente para sanar os problemas individuais, das firmas, e fazer avançar as nações é direto. Para ele “as políticas de propriedade intelectual estão sob a influência de uma cultura maximalista de direitos, fazendo com que o debate se disperse. A suposição parece ser que, promovera propriedade intelectual é automaticamente promover a inovação e, nesse processo, quanto mais direitos melhor. Ambas as hipóteses são categoricamente falsas. Mesmo onde os direitos de propriedade intelectual são a melhor maneira de promover a inovação, apenas com a existência de um conjunto de regras que ajustem adequadamente o equilíbrio entre domínio público e o campo da propriedade privada que alcemos as inovações que desejamos”. (In. Boyle, J. “A Manifesto on WIPO and the Future of Intellectual Property”. **Duke Law and Technology Review**, no. 9, pp.1-12, 2004).

produz desenvolvimento; mesmo com a aceitação desses pressupostos não poderíamos produzir uma resposta suficiente. Mesmo assim, enfrentar esses questionamentos é sempre legítimo.

Direcionando o foco dos questionamentos para o nível micro: por que algumas firmas, em alguns países, inovam mais? Outra pergunta também irrespondível em sua totalidade, mas para uma tentativa de resposta devemos direcionar o olhar para os fatores que: (i) **explicam a inovação**: que explicam o processo de criação de novo conhecimento tecnicamente aplicável e a produção de novos produtos comercializáveis; (ii) **explicam a predisposição à inovação** por partidas empresas: porque as empresas inovam, por que elas arcam com custos elevados e com os riscos do processo de inovação; (iii) e principalmente aqueles que **explicam as razões do sucesso inovativo** de determinadas firmas em determinados países: os fatores que explicam a capacidade de inovação nesses países, os fatores e o ambiente que as cercam e que produzem estímulos positivos ou negativos para tal. Esse ambiente que envolve as empresas e que direciona a inovação tem sido apresentado através do conceito de **sistema nacional de inovação**. Entretanto, por sua vez, não podemos perder de foco a ação política dinâmica, efetiva, a **política industrial e de inovação**. Além disso, é importante entender que as instituições que comportam os sistemas nacionais de inovação não se constituem no vácuo, mas são construídas a partir de embates políticos e pela contraposição de interesses específicos. É mais importante, esse confronto político não se restringe ao meio político doméstico, mas é pressionado, constrangido e modulado pelo resultado de **negociações internacionais**, que tem ao longo das últimas décadas estabelecido padrões legais que incidem sobre a capacidade de intervenção política do Estado na esfera econômica.

Então, retomando, é justamente sobre a questão dos “estímulos ao desenvolvimento” que trata esse apêndice, apontando para uma dimensão específica: qual o papel desempenhado pela propriedade intelectual nesse processo. Para sermos mais precisos, a maior parte dos argumentos trazidos aqui se refere a um tipo específico de direitos de propriedade intelectual, as patentes. Assim, o objetivo é analisar o papel desse tipo de direito privado no desenvolvimento econômico. Parte-se de um entendimento geral de que o sistema nacional de proteção à propriedade intelectual é um componente importante dos sistemas nacionais de inovação, mas obviamente não o único e nem mesmo

o mais relevante. E mais, que as regras específicas que o qualifica, que dão conteúdo prático ao sistema de proteção, são determinantes na qualidade do mesmo. Nesse sentido, a adequação dessas regras às necessidades próprias de cada *nação* e suas características e capacidades próprias seria fundamental para a produção de estímulos adequados ao desenvolvimento dos países. E repetindo, essa adequação é fruto de um *desempenho* político que tem interface com a **dinâmica política internacional**.

Assim, essa parte final da tese se estrutura de forma específica. Em um primeiro momento, será apresentada uma discussão mais abrangente sobre a importância da inovação tecnológica para o desenvolvimento econômico, as explicações e as divergências teóricas e conceituais sobre esse processo e suas características. Ainda, passaremos em revista as especificidades que esse debate assume quando se trata de países em desenvolvimento. Em um segundo momento, daremos destaque à função dos direitos de propriedade intelectual no processo de inovação tecnológica, apresentando um debate importante que se consolidou sobre o tema e salientando um entendimento específico sobre a questão que se fundamenta em importantes estudos empíricos realizados ao longo de algumas décadas.

## **INOVAÇÃO TECNOLÓGICA E DESENVOLVIMENTO:**

Tecnologia e inovação tecnológica são temas cada vez mais relevantes nas discussões econômicas e vem sendo reconhecidas ao longo das décadas como fatores determinantes dos processos de desenvolvimento econômico. Tratar-se-iam, por um lado, de peças determinantes dos macro-processos de transformação econômica e mudança estrutural nas relações de produção; e, por outro, de variáveis determinantes da eficiência das firmas e das estratégias de maximização dos lucros das empresas.

Christopher Freeman e Luc Soete resumem a importância da inovação tecnológica para o avanço econômico e a modernização de forma direta e clara: “as inovações são importantes não somente para aumentar a riqueza das nações no estrito sentido de aumentar a prosperidade, mas também no sentido mais fundamental de permitir às pessoas fazerem coisas que nunca haviam sido feitas anteriormente” (Freeman; Soete, 2008: 19). Essa

percepção geral não é nova e essa discussão faz parte das inquietações de autores clássicos como Karl Marx, Adam Smith e Friedrich List, assim como compuseram as análises de correntes da economia política tradicionais. Entretanto, como bem salientam os autores, poucos economistas e raras correntes analíticas se debruçaram de fato e adequadamente sobre o fenômeno ‘inovação tecnológica’, com o objetivo de explicar os fatores que a determinam. Tradicionalmente, as questões relacionadas à mudança técnica não entravam no arcabouço teórico dos economistas, especialmente os economistas neoclássicos (Freeman; Soete, 2008).

Recentemente, estudos mais sistemáticos tem se direcionado à tentativa de cobrir essa lacuna e à produção de explicações mais consistentes sobre esse fenômeno econômico e social. Como bem aponta Nathan Rosenberg (2006), já há uma literatura mais abrangente que aborda a importância da **inovação tecnológica** no desenvolvimento econômico e no aumento do bem-estar geral da população. E as formulações de Joseph Schumpeter são, sem dúvida, o marco inicial de uma concepção fundamental para a compreensão da inovação tecnológica. Sua obra revolucionou o pensamento econômico por dar à mudança técnica a centralidade determinante do desenvolvimento, tratando o progresso como uma “arte” de criação e destruição de novas estruturas produtivas de forma descontínua e ruptural. Sua obra foi o alicerce inicial de uma corrente de pensamento própria que dá centralidade à tecnologia e à inovação; que busca entender e explicar as transformações tecnológicas cotidianas, mas, principalmente, os impactos das rupturas e discontinuidades que se desenrolam historicamente; os ruídos e os desequilíbrios nas relações econômicas que vem com os saltos qualitativos produzidos pela mudança tecnológica (Rosenberg, 2006; Nelson, 2006; Szmrecsanyi, 2006).

Essa abordagem parte de uma visão ampla e complexa do processo de inovação e que passa necessariamente pela construção de **sistemas de inovação** adequados. Ainda, nasce e se desenvolve como uma visão crítica ao padrão dominante, ao modelo neoclássico, que lia a mudança técnica como um fator exógeno às explicações e aos seus modelos de explicação sobre o crescimento. Os evolucionários compreendem a centralidade dos processos de inovação na dinâmica do capitalismo, a mudança técnica como o fator determinante e condicionante do desenvolvimento econômico. E mais importante, diferentemente de outras abordagens teóricas da economia política, os evolucionários

buscam identificar e explicar as principais forças que levam ao progresso tecnológico, que estimulam a inovação e a mudança tecnológica e não apenas sinalizar que a reconhecem como importante. Nesse sentido, a vêm como determinada por fatores variados e diferentemente dos padrões alocativos das correntes tradicionais e entendem a centralidade da ação pública na construção de novas vantagens comparativas.

Como mencionado, a vertente tradicional, neoclássica, foi um dos alvos principais dos chamados neo-schumpeterianos e a crítica que essa corrente construiu sobre a teoria econômica convencional se baseava na forma simplista como tratavam o avanço tecnológico. O entendiam basicamente como: (i) um dado externo, exógeno, como um conjunto de opções técnico-científicas disponíveis e que as empresas fazem uso, ou não, se baseando em um cálculo simples – a opção por arcar com os custos para tal, (ii) ou como resultado de um acúmulo de investimentos em P&D, que é estimulado por um cálculo de tipo maximalista em relação à perspectiva de retorno futuro. Ou seja, os modelos de crescimento econômico tradicionais tratam a questão tecnológica como fator residual de análise, tendo os principais fatores de produção centrados em capital e trabalho. Tratam a questão da mudança técnica como um processo exógeno ao crescimento econômico tal qual o crescimento da população e o próprio avanço científico. (Freeman; Soete, 2008).

Ainda, como afirma Richard Nelson (2006), esses modelos de análise econômica estariam essencialmente “preocupados com um problema estático da eficiente alocação de dados recursos” apontando para a importância da mudança técnica no desenvolvimento do capitalismo, mas sem tratar das razões, dos fatores que explicariam esses processos de mudança, seus casos de sucesso e insucesso. Ou seja, não se trataria de um processo intrínseco e fundamental do processo de desenvolvimento (Nelson, 2006). O próprio Schumpeter critica a teoria do equilíbrio econômico no mesmo sentido: “a análise estática não é apenas incapaz de prever as consequências de mudanças arbitrárias nas maneiras tradicionais de se fazer as coisas; ela sequer pode explicar a ocorrência de tais revoluções produtivas e os fenômenos que as acompanham. Elas podem apenas investigar a nova posição de equilíbrio após as mudanças terem ocorrido” (Schumpeter, *apud* Nelson, 2006: 147).

Entretanto, ao longo do seu processo de maturação, a abordagem neoclássica passou a incorporar às suas explicações sobre crescimento econômico a questão da mudança

técnica, além de corrigir outras questões essenciais da sua matriz de explicação. Como explicam Ferreira e Ellery Jr. (1996) as Teorias do Crescimento Endógeno representaram avanços importantes em relação à teoria convencional, tradicional, direcionando sua argumentação no sentido das críticas evolucionária. Fizeram essas incorporações de críticas em dois momentos distintos:

- i) Abandono da pressuposição dos rendimentos marginais decrescentes, trabalhando com a noção de rendimentos marginais constantes ou crescentes (Ferreira, Ellery Jr, 1996). Entretanto, “a endogeneização da taxa de crescimento nos modelos anteriores parte, de uma forma ou outra, do caráter de bem público do conhecimento. Uma inovação tecnológica, um novo teorema matemático ou uma nova forma de organização do processo produtivo, podem ser copiados e usados sem que o consumo por um agente impeça o consumo por outro. Isto é, esses modelos enfatizam o aspecto de não-rivalidade do consumo do conhecimento e da tecnologia (Ferreira, Ellery Jr, 1996:97)”. Assim, rompem com a tese da convergência internacional; passam a entender a possibilidade de endogeneização da mudança técnica; mas mantém a dimensão pública do conhecimento técnico.
- ii) Abandonam a tese da concorrência perfeita e aderem à noção de concorrência monopolista. Revertem a dimensão pública do progresso técnico. Diante da consideração de que é preciso permitir que os agentes se apropriem de seus lucros a fim de terem incentivos para inovar, esses modelos viram a necessidade de abandonar a hipótese de concorrência perfeita – que pressupõe a ocorrência de lucro normal – e passaram a trabalhar com modelos de equilíbrio geral com monopólio puro, de tal forma que os lucros extraordinários passam a existir e são auferidos pelos inovadores.

Esse novo modelo segue a inspiração de Schumpeter, que enfatizou a importância do poder (temporário) de monopólio como força motivadora do processo de inovação (Ferreira, Ellery Jr, 1996: 88). Mais interessante ainda é percepção de Higachi et. al. (1999)

de que os modelos neoclássicos e evolucionários que colocam ênfase na mudança técnica endógena possuem alguns pontos em comum, mas têm outros diametralmente opostos. Segundo os autores, eles se aproximam quanto ao [...] esforço de colocar o conhecimento, a inovação e os retornos crescentes como aspectos fundamentais de seus modelos [...], mas afastam-se [...] nas suposições sobre como os agentes se comportam, **como o aprendizado toma lugar** e como os mercados funcionam.

De toda forma, o que nos interessa é compreender a função da inovação tecnológica para o desenvolvimento a partir de uma perspectiva neo-schumpeteriana evolucionária, mas sem perder de vista outras matrizes de pensamento relevantes e outras questões centrais às discussões sobre desenvolvimento.

A idéia de desenvolvimento econômico tem sido comumente descrita como processo de crescimento econômico com mudança estrutural – transformação nas relações de produção; mas também transformações sociais mais aprofundadas e no sentido da equidade. Em todos os sentidos, mas especialmente para lidar com as duas dimensões apresentadas, a inovação tecnológica é questão essencial. O estímulo à capacitação produtiva das empresas e a construção de uma estratégia de desenvolvimento nacional passam pela transformação produtiva e pelo incentivo à inovação tecnológica. Entretanto, a industrialização e a construção de novas vantagens competitivas em setores tecnicamente avançados demandam também um processo de minoração das desigualdades sociais. O que estamos dizendo é que no cenário econômico atual, de abertura e integração econômica e de fortes regulações sobre as ações dos Estados, uma política de desenvolvimento passa, por um lado, pelo incentivo à construção de sistemas nacionais de inovação que levem à construção de capacidade inovativas endógenas e, por outro, a uma maior equidade social. Nas formulações furtadianas, não há como avançar em uma trajetória de desenvolvimento sem romper com o dualismo estrutural, próprio das economias subdesenvolvidas e que impede a construção de um mercado doméstico capaz de estimular a o investimento produtivo e com a inadequação tecnológica, que aprisiona os países à uma forma dependente de integração aos mercados tecnológicos globais (Furtado, 2000; Furtado, 2008).

Assim, antes de avançarmos na discussão que pretendemos é fundamental respondermos a uma questão essencial: do que estamos falando quando nos referimos à

inovação tecnológica? Esse parece ser um questionamento simples, tendo em vista a forma corriqueira com que o termo aparece em praticamente qualquer tipo de discussão, acadêmica ou não. Entretanto, isso produz certa banalização do termo que acaba perdendo seu sentido.

Quando se fala em inovação tecnológica está-se referindo efetivamente à produção de um conjunto de “conhecimentos”, de “idéias”, de “receitas” novas e aplicáveis produtivamente, que permitem a produção de um **volume maior** de produtos que são **qualitativamente** melhores com a mesma **quantidade** de recursos e insumos. Essa percepção extrapola uma visão mais corriqueira, que entende o progresso técnico como meio de se produzir o mesmo bem com custos menores. Assim, a perspectiva evolucionária é capaz de abarcar o fenômeno qualitativo que realmente importa quando se trata dos efeitos do progresso técnico para o bem-estar, além de incidir sobre uma visão própria sobre concorrência<sup>265</sup> (Rosenberg, 2006). A noção de receitas novas e aplicáveis trata a inovação como solução de problemas fáticos, técnicos, através da aplicação concreta de “conhecimento geral” (fundamentalmente, mas não exclusivamente, a ciência e conhecimento tácito). Assim, uma inovação no sentido econômico somente é completa quando há uma primeira transação comercial envolvendo um novo produto ou processo<sup>266</sup>.

Avançando ainda mais na definição, deve-se compreender esse processo como o momento em que as empresas dominam e põem em prática projetos de transformação das formas de produção que **são novos para elas**, mesmo que não sejam novos mundialmente ou para o mercado em que elas operam. Essa dimensão específica permite que não percamos de vista os processos de *aprendizagem* e de *performance* das empresas – o que acontece em análises que focam exclusivamente os processos realizados em empresas no

---

<sup>265</sup> Além disso, dentro dessa perspectiva estão contemplados os padrões estáticos de alocação de recursos e os padrões dinâmicos de transformação produtiva.

<sup>266</sup> Por sua vez, uma invenção é uma ideia, um esboço ou um modelo para um novo ou melhorado artefato, produto, processo ou sistema (Freeman, Soete, 2008). Ou como define Vernon Ruttan (2001), trata-se da emergência de “novas coisas”, que demandam *insights*. Indo além daquilo que emerge de relações cotidianas de pessoas habilitadas em uma arte específica. Por sua vez, as invenções podem ser patenteadas, embora nem sempre o sejam. Entretanto, elas não levam necessariamente a inovações técnicas. Na verdade, a maioria delas não leva. Em alguns setores produtivos a ciência básica, ou seja, as invenções produzidas fora das empresas, são fundamentais para o avanço tecnológico. Entretanto, em outros não. O conhecimento tácito, não-codificado, as rotinas, o esforço cotidiano de erro e aprendizagem são mais relevantes (Dosi, 1988b).

topo da pirâmide tecnológica. É importante ressaltar, entretanto, que o processo de *aprendizagem* é um ponto dentro de um ciclo que deve terminar na capacidade de produzir inovações globais.

Assim, a questão chave quando nos referimos à inovação é a idéia “novidade”, mas não qualquer novidade – aquela que leva à produção de novas “receitas” que produzam mais valor por unidade, pelo fato de serem melhores e possibilitarem a multiplicação do lucro.

Com isso, chegamos a um ponto de grande importância ao argumento. Para os neoschumpeterianos, como para as principais perspectivas tradicionais, é a **busca pelo lucro** o fator motivador e estimulador dos empresários na tentativa de manter um nível permanente de introdução de inovações no mercado. Permanente, mas de forma inequivocamente descontínua e incerta<sup>267</sup>. Assim, as firmas tem papel de destaque na dinâmica do capitalismo, sendo responsáveis pelos saltos tecnológicos, descontínuos e revolucionários.

Observando especificamente a centralidade das firmas no processo de criação de novas receitas e na solução prática de problemas produtivos, Mowery e Rosenberg (1989) sinalizam para um processo central na explicação dos saltos tecnológicos para o período pós-Revolução Industrial: a internalização e profissionalização da P&D pelas firmas. O fato de alguns setores tecnológicos, os mais intensivos em tecnologia, se caracterizarem justamente pela complexidade dos seus sistemas de produção, a internalização da pesquisa é fator determinante na produção de capacidades internas relevantes para a competição. Entretanto, como salientado, as empresas não estão no vácuo e não produzem conhecimento isoladamente. O ambiente econômico e as instituições afetam essa capacidade de aprendizado.

Assim, a inovação tecnológica não é aleatória, fruto do acaso, mas o processo de inovação também não é perfeitamente controlável, resultado linear do aumento dos gastos em P&D ou de mais investimentos públicos em C&T. É incerta e custosa. Nesse sentido, o

---

<sup>267</sup> A questão da incerteza do processo de inovação é chave para o entendimento evolucionário e grande dificultador das análises tradicionais. Como explicam Nelson e Winter, uma dificuldade enfrentada pela abordagem neoclássica está justamente no caráter estático dessa teoria. Outra questão refere-se exatamente ao caráter irregular das mudanças tecnológicas e a diversidade de estratégias das firmas a torna irreduzível à pura racionalidade. Outro fator limitante diz respeito à hipótese do comportamento maximizador e de racionalidade perfeita, já que a incerteza que permeia as inovações tecnológicas. (Nelson, Winter *apud* Bezerra, 2005)

avanço técnico não pode ser visto como resultado exato de simples cálculos *ex ante* realizados pelas firmas. Na realidade, inúmeras variáveis afetam o processo de inovação. Estratégias estruturantes de políticas de inovação necessitam de um sistema nacional de inovação adequado, coordenado, etc. E o Estado desempenha um papel fundamental no fomento à inovação. A política e as instituições não são reduzidas a anomalias, exceções, particularismo ou excentricidades – ou seja, não se reduzem a mera correção de *falhas de mercado* que levam a resultados sub-ótimos dada a ação livre de entes privados maximadores. A ação pública é central, assim como as explicações teóricas baseadas na idéia de *falha de mercado* são consideradas equivocadas e irreais (Cimoli, Dosi, Nelson, Stiglitz, 2007).

Antes de nos debruçarmos especificamente no debate sobre sistema de inovação e política de inovação é importante nos atermos ainda a uma dimensão central da corrente evolucionária – a explicação e caracterização de progresso técnico. A simplificação da forma como tratar a questão da inovação tecnológica tradicionalmente permitiu ou forçou a criação de uma formulação explicativa que avançasse em relação às análises correntes de tipo *demand-pull* ou *technology-push*<sup>268</sup> (Dosi, 1982). De acordo com a presente perspectiva, o progresso técnico se desenrola ao longo de **trajetórias tecnológicas**, histórica e tecnicamente construídas, e essas se constituem fundamentadas em um **paradigma tecnológico** específico. A noção de *paradigma tecnológico*, desenvolvida por Giovanni Dosi, parte de uma aproximação com o argumento do físico Thomas Kuhn sobre *paradigmas científicos*. No mesmo sentido da formulação apresentada por Kuhn – em que o paradigma científico define os problemas científicos aceitáveis e o procedimento normal de pesquisa considerado válido e adequado, ou seja, define os rumos do *progresso científico* – os paradigmas tecnológicos definem os rumos do *progresso técnico*. A busca por soluções para determinados problemas tecnológicos tenderia, normalmente, a se concentrar nos entornos das soluções já conhecidas e nos esforços para aperfeiçoamento dos

---

<sup>268</sup>*Demand-pull*: as forças de mercado são entendidas como principal fator “explicador” do processo inventivo. Parte da premissa de que as firmas reconhecem uma “necessidade” (os consumidores expõem suas preferências através de seus padrões de demanda) no mercado e buscam satisfazê-la. *Technology Push*: a tecnologia, em si, como um fator autônomo ou quase autônomo. Vislumbra uma relação linear entre ciência e inovação. O aumento dos *inputs* científicos nos processos de inovação, permitindo umaumento da complexidade das atividades de P&D das firmas. Ou seja, uma correlação positiva entre ciência, esforços em P&D e inovação.

conhecimentos relevantes para essas soluções. É justamente esse conjunto de conhecimentos relevantes que podem ser caracterizados como um *paradigma tecnológico* (Dosi, 1982; Dosi, 2006; Dosi e Nelson, 1994).

Nas palavras do próprio Giovanni Dosi “um paradigma tecnológico define contextualmente as necessidades que precisam ser supridas, os princípios científicos utilizados no processo, a tecnologia concreta a ser utilizada. Em outras palavras, um paradigma tecnológico pode ser definido como ‘um padrão de soluções de problemas tecno-econômicos’ baseado em princípios altamente selecionados derivados da ciência natural, juntamente com regras específicas para aquisição de conhecimento novo e sua proteção contra a rápida difusão e disseminação para os competidores” (Dosi, 1988b: 1127). *O progresso técnico* se daria fundado e fundamentado em torno desses paradigmas, constituindo as possíveis trajetórias que os países podem construir ao longo de seu desenvolvimento. Nesse sentido, como fica claro, os paradigmas tecnológicos são derivados majoritariamente de mudanças exógenas, não tão articuladas ao meio produtivo, vindas inclusive da esfera da produção científica.

Especificamente, as *trajetórias tecnológicas* se referem às possibilidades reais e aos rumos concretos das mudanças endógenas ao *progresso técnico*. As trajetórias são a própria atividade de progresso técnico. Mantendo a analogia com a visão kuhniana, são os padrões de atividade normal de resolução de problemas técnicos. Nesse sentido, as trajetórias tendem a se manter ao longo do tempo, pois as empresas estão condicionadas a escolhas feitas no passado e à continuidade científica própria do paradigma tecnológico vigente. Nesse sentido, o progresso ao longo de uma trajetória é cumulativo, histórico e tendente à permanência. Entretanto, por consequência lógica, as trajetórias são também descontínuas e podem ser descontinuadas no caso da emergência de novos paradigmas tecnológicos revolucionários (Dosi, 1982; Dosi, Nelson, 1994; Dosi, 2006)<sup>269</sup>.

---

<sup>269</sup> Sobre esse ponto específico, das revoluções científicas e seus impactos também revolucionários na produção, Nathan Rosenberg apresenta uma análise extremamente interessante que enfatiza a não linearidade e automaticidade nessa influência. Para ao autor, existiriam idiosincrasias no ritmo com que são adotadas as tecnologias aprimoradas e as novas tecnologias na produção. A tese defendida por Rosenberg é que as expectativas sobre o curso futuro da inovação tecnológica são fator determinante nas escolhas das firmas. Para Rosenberg, como a inovação é um processo marcado pela incerteza, o cálculo dos agentes econômicos tende a variar em relação ao ponto tecnológico futuro. Nesse caso, caminhos diferentes tendem a ser traçados por esses agentes em relação à mesma nova tecnologia produzida. Essa

É ainda mais importante entender que as trajetórias tecnológicas se configuram de formas distintas ao longo do tempo e em economias diferentes pelo fato de se constituírem a partir da inter-relação de três dimensões: (i) as **oportunidades tecnológicas**; (ii) a **cumulatividade** da tecnologia; (iii) e a **apropriabilidade**. Esses são fatores que produzem incentivos à inovação e acabam interferindo no processo de aprendizado tecnológico, de capacitação das firmas.

Assim, torna-se relevante analisarmos essas três dimensões mencionadas, porque elas serão fundamentais para compreendermos a lógica da inovação, as suas razões e as condições para tal.

As **oportunidades tecnológicas** se constituem como questão central do progresso técnico – referem-se à dimensão da *possibilidade* da inovação tecnológica. As empresas irão investir recursos financeiros para produção de novos bens ou processos caso percebam ou acreditem que existam oportunidades científicas e tecnológicas não exploradas (ou não devidamente exploradas) no setor. Ou seja, que existe a real possibilidade de inovar. Nesse caso, as oportunidades tecnológicas poderão ser aproveitadas pelas empresas com o objetivo de **maximizar o lucro** e de manter-se na liderança, evitando ou minorando a **concorrência**.

As oportunidades tecnológicas variam de acordo com os setores tecnológicos em questão, sendo fortemente afetadas pelo avanço científico e por avanços provenientes da pesquisa tecnológica aplicada e os seus desdobramentos, que permitem a extrapolação e o transbordamento dos efeitos da P&D. (Dosi, 1988; Dosi, 2006; Gadelha, 2001).

Assim, o conhecimento científico e técnico criam oportunidades e são determinantes para a possibilidade do progresso técnico, da mudança técnica. Importantes avanços técnicos do século XX foram dependentes e vinculados a grandes descobertas no mundo

---

perspectiva aponta para mudanças na relação direta entre pioneirismo na produção, aquisição ou incorporação de uma nova tecnologia e o sucesso. Nem sempre o primeiro poderá desfrutar dos maiores ganhos econômicos. Em alguns casos, a espera e a percepção sobre desdobramentos tecnológicos futuros podem produzir efeitos positivos para as firmas “retardatárias” na introdução de uma matriz de conhecimentos revolucionária. Ou seja, “as expectativas do aperfeiçoamento contínuo de uma nova tecnologia podem, portanto, levar ao adiamento de uma inovação, à diminuição da velocidade de sua difusão, à sua adoção sob uma forma modificada, que permita maior flexibilidade no futuro. Além disso, deve-se considerar não apenas as expectativas com relação a possíveis melhoramentos da tecnologia em consideração, mas também a possibilidade de melhoramentos das tecnologias substitutas e complementares” (Rosenberg, 2006: 177).

científico (química sintética, bioengenharia, são exemplos). Entretanto, é fundamental salientar que o avanço científico cria **potencial** para o desenvolvimento técnico, mas não é fator **suficiente** para tal; e que apenas uma parte desse potencial é de fato aplicado como inovação tecnológica concreta. Ou seja, a discussão passa pela **necessidade** de ciência básica, mas que essa não é suficiente para a inovação tecnológica<sup>270</sup>.

Por sua vez, o conhecimento científico e o tecnológico são também **cumulativos**. O avanço tecnológico deixa rastros e se dá em certos trilhos definidos pelos paradigmas tecnológicos. Essa constatação leva à consideração lógica de que podem existir grandes assimetrias de capacidade técnica entre firmas e entre países. Diferenças que se manifestam nas capacidades tecnológicas das firmas e dos países e, principalmente, o aumento delas seria consequência direta da cumulatividade assimétrica das tecnologias.

Além de serem elas próprias fruto de um processo cumulativo, as inovações geram efeitos em todo o sistema produtivo, conduzindo toda a sociedade a um estágio mais avançado de desenvolvimento. As inovações empreendidas por um grupo de empresários influenciam as decisões dos demais que, por sua vez, empenham-se em imitar e competir com os primeiros. Entretanto, essa possibilidade de imitação depende da capacidade das firmas para tal. Mesmo havendo custos e dificuldades no processo de imitação, a existência de condições de apropriabilidade é fundamental para que os agentes continuem tendo incentivos para inovar (Dosi, 1982; Dosi, 2006).

As tecnologias também comportam um grau de *complementaridade* – não emergem de forma isolada, produzem efeitos em outros setores e dependem de outras tecnologias para produzirem efeitos em seu próprio campo. Assim, o que se vê é que os efeitos de uma inovação podem incidir sobre toda uma cadeia de produtos e processos. E não apenas naquela em que ela pode ser inserida tecnicamente. Por exemplo, novas tecnologias para produção e distribuição de energia, novas entidades químicas, novas tecnologias de informação e novos meios de transporte têm impactos em praticamente todos os setores

---

<sup>270</sup> Esse é um entendimento corriqueiro e aceito. Entretanto não pode ser levado ao pé da letra - da ciência como força de estímulo à pesquisa aplicada. A antítese é verdadeira em muitos casos, como bem descreve Rosenberg (2006). Para o autor não há necessariamente uma precedência cronológica da ciência sobre a tecnologia. Em muitos casos o que se vê é exatamente uma relação contrária – o desenvolvimento técnico se desenrolando alheio às transformações científicas e, na sequência, inclusive, ganhando espaço nas universidades e se transformando em área de conhecimento da ciência.

produtivos. Assim, o retorno social de uma inovação não pode ser tomado ou medido de forma isolada; sofre impactos de outras inovações e produzem efeitos em diversos setores da economia. O sucesso de um processo econômico é resultado de uma quantidade de tecnologias interconectadas que se reforçam mutuamente; e seus componentes individuais, ao contrário, produzem efeitos econômicos multidimensionais.

“(…) os aperfeiçoamentos tecnológicos não penetram a estrutura econômica somente pela entrada principal, como quando assumem a forma extremamente visível de grandes saltos tecnológicos patenteáveis, mas também utilizam inúmeras entradas menos visíveis nos fundos e pelos lados, onde sua chegada é discreta, não anunciada, não observada e não celebrada” (Rosenberg, 2006:97)

Com isso, torna-se evidente que a mensuração do impacto técnico e social de uma inovação é algo extremamente difícil e controverso por se tratar de um processo cumulativo e autodependente; sua “inserção” se dá ao longo de uma cadeia de inovações anteriores (menores e que incidem sobre o processo de produção e não diretamente se referem à inovação de bens) e posteriores (complementares). Além dos impactos serem difusos, refletindo diferentemente nos vários setores produtivos. Essas considerações fazem emergir um novo questionamento: como medir de forma adequada, justa e produtiva qual parte desse conhecimento pode ser transformado em conhecimento privado? Esse é um problema que enfrenta uma discussão aprofundada, mas que escapa do escopo desse trabalho, apesar de ser importante ressaltar que não há uma resposta direta e clara sobre essa questão.

Ainda dentro das explicações sobre os fatores intervenientes nas trajetórias e no próprio progresso técnico, a discussão sobre **apropriabilidade** é central. E mais importante ainda para o debate sobre privatização do conhecimento, através da concessão de direitos de propriedade intelectual. Apropriabilidade se refere à possibilidade de se desfrutar de posições monopolísticas temporárias (e/ou posições oligopolistas de longo prazo) sobre novos produtos e processos comercializados. Essa possibilidade é instrumento fundamental no incentivo à inovação. Trata-se do mecanismo que permite retornos econômicos proporcionais aos gastos em P&D, tendo em vista que as empresas poderão se apropriar dos benefícios financeiros gerados pela introdução no mercado dessas inovações. Como define Dosi (2006), apropriabilidade “equivale ao grau de controle que o inovador possui sobre os

resultados econômicos da mudança técnica<sup>271</sup>”. Em outro texto, o mesmo autor apresenta uma definição mais abrangente e que aponta para uma dimensão não abordada no trecho anterior:

“Define-se *apropriabilidade* como as propriedades específicas do conhecimento tecnológico e dos artefatos técnicos; dos mercados; e do meio legal que permite as inovações e protege esses ativos geradores de rendas contra a imitação dos concorrentes em vários níveis”. (Dosi, 1988b: 1139).

De acordo com a análise de Dosi, a apropriação privada dos benefícios da inovação é, ao mesmo tempo, instrumento de **incentivo** à inovação e **resultado** dos processos de inovação. Por um lado, força incentivadora, porque cria os estímulos econômicos necessários; e, por outro, resultado, porque toda inserção de uma novidade no mercado produz uma condição de monopólio mais ou menos resistente à imitação<sup>272</sup>.

Uma questão fundamental dentro da discussão sobre apropriabilidade merece destaque: a constatação óbvia de que existem vários mecanismos de apropriação dos frutos da inovação tecnológica. Destacaremos alguns rapidamente, porque voltaremos a essa questão mais adiante nesse mesmo documento: (i) o segredo industrial; (ii) os benefícios advindos da condição de liderança do inovador no mercado; (iii) os custos e o tempo necessários para a duplicação do conhecimento novo produzido; (iv) as vantagens do primeiro inovador na curva de aprendizagem naquele setor; (v) e os vantagens em termos de *knowhow* reputação do primeiro inventor; e (vi) os direitos de propriedade intelectual. As diversas formas de apropriação existentes não se excluem mutuamente e apresentam características que as tornam mais adequadas ou atraentes para cada setor e tipo de tecnologias empregadas. Entretanto, o debate atual e mais corriqueiro sobre os direitos de propriedade intelectual e sua função para a inovação tecnológica tem os colocado, especialmente as patentes, como mecanismo único e perfeito de apropriabilidade. Na realidade, trata-se de um tipo e não o único meio das empresas se apropriarem dos lucros de seus investimentos; e nem sempre o melhor.

---

<sup>271</sup> Trecho extraído da nota de rodapé 129 do livro.

<sup>272</sup> Para a tradição liberal a primeira característica da apropriabilidade – ser instrumento incentivador da inovação – é mais clara que a segunda.

Assim, para o processo de inovação na firma faz-se necessária existência de **oportunidades tecnológicas**. Entretanto, o progresso técnico não se explica apenas pela existência de tais oportunidades, mas deve ser pensado observando duas dimensões. Uma dimensão micro, focalizando a ação individual das empresas, e que se questiona sobre *o porquê de se realizar investimentos* para inovação. Essa questão pode ser explicada analisando duas variáveis principais: a percepção da existência de garantias de apropriabilidade e a concorrência. A primeira, já analisada, se refere basicamente à promessa do lucro derivada do exercício de posições monopolísticas temporárias, resultado da inovação tecnológica; a segunda variável relaciona-se à ameaça e à rivalidade entre empresas competidoras. Entretanto, para os schumpeterianos, a noção de concorrência foge da idéia tradicional de concorrência econômica. A idéia de concorrência aqui apresentada fica clara com o trecho abaixo, do próprio Schumpeter:

“na realidade capitalista, que se distingue da retratada nos manuais, não é esse tipo de concorrência (a concorrência por meio da redução das margens entre preços e custos) que importa, mas a concorrência da nova mercadoria, da nova tecnologia (...) Esse tipo de concorrência é muito mais eficiente do que a outra, da mesma forma que um bombardeio para arrombar uma porta. (...) Não parece necessário assinalar que a concorrência do tipo que agora temos em mente funciona não apenas quando é real, mas também quando apenas constitui uma ameaça sempre presente. Ela disciplina antes de atacar. O homem de negócios sente-se numa situação competitiva mesmo quando se encontra sozinho em seu campo (...)” (Schumpeter *apud* Nelson, 2006: 148).

Outro trecho, agora de Dosi (2006), sintetiza essas duas dimensões mencionadas – lucro e concorrência: “nas economias capitalistas, o setor empresarial geralmente empreende atividades inovadoras quando elas acarretam alguma expectativa de retorno econômico, ou quando a falta de tais atividades acarreta a ameaça de perda de alguns benefícios econômicos vigentes ou por ambos os motivos” (129). Nesse sentido, a apropriabilidade não é capaz de responder sozinha pelas razões do porque inovar. A questão do lucro aqui se refere também a não perder com a concorrência.

A segunda dimensão sai da órbita estritamente microeconômica e mesmo de uma dimensão exclusivamente do mercado, abarcando uma dimensão mais ampla e própria também da política. Nesse momento o importante seria explicar o *porquê de determinadas*

*empresas ou países conseguirem realizar com sucesso a inovação tecnológica.* Essa dimensão se preocupa com o ambiente institucional no qual as empresas se relacionam. Para responder a essa dimensão específica, deve-se observar as questões referentes à capacitação das firmas. Dimensão que se relaciona diretamente com o **sistema nacional de inovação**.

Essa segunda dimensão abre espaço para uma questão fundamental. A percepção de que dentro da dinâmica do progresso técnico esboçada aqui, a linha ciência-tecnologia-produção sofre interferências que definem a emergência de determinados padrões de produção. Interferências das próprias “forças de mercado”; de variáveis relacionadas à concorrência, competição e cooperação; e de “instituições não econômicas”. Os interesses econômicos das empresas responsáveis pelo P&D se relacionam com variáveis institucionais, *stricto sensu*, que remetem diretamente à **ação pública**. De forma geral, as instituições tem um papel fundamental de moldar (i) a formação de regras comportamentais dos agentes privados; (ii) os processos de aprendizagem das firmas, concedendo incentivos, estímulos e garantias para tal; (iii) e os ambientes de seleção em que operam a economia e desenrola a mudança técnica (Dosi, 1988).

As análises que focam na idéia de sistema nacional de inovação partem do princípio de que a inovação não é resultado linear do aumento nos gastos em P&D ou mesmo fruto de maiores investimentos em ciência básica por parte dos governos. Essa perspectiva amplia a forma de se pensar as razões explicativas do sucesso de determinados países. Entretanto, não incorporando mais variáveis apenas, mas procurando entender a forma como elas se relacionam e como seriam determinantes das estratégias nacionais de desenvolvimento.

O desenvolvimento econômico seria fruto de mudanças tecnológicas ocorridas na sociedade, tendo as empresas como ponto final da cadeia, gerando estímulos à competitividade e sustentabilidade à economia. Entretanto, a real especificidade da abordagem estaria na concepção acerca das razões, dos fatores por detrás dos estímulos inovativos. Assim, conseqüentemente, alteram-se também as formas de como apreendê-los e induzi-los. Dá-se ênfase ao **caráter sistêmico** da inovação e dos impactos que o progresso técnico produz sobre o desenvolvimento econômico. Assim, essa abordagem trata das políticas, dos mecanismos de **política pública**; das **instituições** e das **regulações**

nacionais voltadas ao incentivo à inovação. Ou seja, as firmas inovadoras não inovam de forma isolada, mas inseridas em ambientes que as influenciam de forma determinante: o próprio sistema de inovação.

Essa abordagem é sistêmica exatamente porque parte da perspectiva de que há uma espécie de engrenagem articulada, uma estrutura integrada de elementos e instituições que agem conjuntamente. Na realidade interagem e é da interação que nascem e se intensificam os estímulos à inovação. O foco está justamente no caráter eminentemente interativo entre os atores fundamentais – é da interação entre esses que se produz uma **dinâmica** própria ao sistema que extrapola a forma linear e causal: pesquisa básica-pesquisa aplicada-produção. O desempenho inovativo não depende das partes isoladamente, mas sim como elas interagem e como as **instituições políticas interferemno desenvolvimento do sistema**. Cassiolato e Lastres explicam essa questão muito bem:

“Entende-se, deste modo, que os processos de inovação que ocorrem no âmbito da empresa são, em geral, gerados e sustentados por suas relações com outras empresas e organizações, ou seja, a inovação consiste em um **fenômeno sistêmico e interativo**, caracterizado por diferentes tipos de cooperação” (Cassialoto, Lastres, 2005:37)

No mesmo sentido da visão evolucionária geral, a motivação explicativa dessa corrente se relacionada à uma visão crítica sobre as correntes ortodoxas da economia do crescimento, que eram inadequadas para tratar da questão da mudança e avanço tecnológico. Nesse sentido, uma questão essencial do entendimento sobre o processo de inovação é sua dimensão *blind*, que justifica a necessidade de uma ação pública sobre essa cadeia de (Nelson; Nelson, 2002).

Assim, os sistemas de inovação se caracterizariam por um conjunto de instituições e organizações, mas, acima de tudo, dos resultados advindos das relações e interações entre essas, que afetam o desempenho inovativo das empresas, dando, assim, o caráter sistêmico, interativo e interdependente da inovação. Um trecho curto do livro de Richard Nelson exemplifica bem a importância da interação entre os fatores que explicariam a inovação e o desenvolvimento – e conseqüentemente a tese de que a fragmentação dos fatores e o peso de suas “importâncias” separadamente parece perder o montante explicativo:

“os consideráveis aumentos da intensidade do fator capital – que tem constituído o aspecto característico do crescimento econômico moderno – foram induzidos e tornaram-se relevantes pelo desenvolvimento de novas tecnologias que produtivamente empregaram mais capital por trabalhador. Por outro lado, o desenvolvimento dessas novas tecnologias não teria vingado economicamente sem os investimentos físicos que as colocassem em operação. Além disso, desde a última parte do século XIX, o trabalho que levou ao desenvolvimento de novas tecnologias tornou-se crescentemente relacionado a engenheiros treinados e cientistas aplicados formados pelas universidades. Os avanços técnicos passaram a depender do desenvolvimento de certos tipos de capital humano. Mas não teríamos tido essa vasta expansão do sistema educacional, se a educação não tivesse propiciado significativas vantagens econômicas (Nelson, 2006: 09-10).

Por sua vez a interação entre os fatores e os atores envolvidos na construção de um sistema de inovação só ganham significado claro e, principalmente, sentido prático e político ao entendermos as funções desempenhadas por cada um desses elos da cadeia. Para isso, a definição de Edquist é esclarecedora:

As firmas normalmente não inovam de forma isolada, mas em colaboração e de forma interdependente com **outras organizações**. Essas organizações podem ser *outras firmas* (fornecedores, consumidoras, competidoras) ou *entidades que não são firmas*, como Universidades, escolas, Ministérios. O comportamento das organizações é ainda moldado por **instituições** – leis, regras, padrões – que constituem incentivos ou obstáculos para a inovação. Essas organizações e instituições são componentes do sistema para a criação e comercialização de conhecimento. Edquist 2005: 182).

A concepção de Edquist (2005), ao separar organizações de instituições (e ainda separar organizações que são e que não são firmas) estabelece que por instituições se possa entender, de forma simples, as “regras do jogo” em que aquelas organizações que participam realmente do processo de construção e divulgação da inovação atuam e se relacionam. As organizações seriam os atores mais diretamente vinculados às cadeias de inovação, absorvendo, nessa definição, agentes públicos e privados que contribuem para o

desenvolvimento de novas tecnologias. E são moldados em seus comportamentos, maximizadores ou de incentivo, pelas instituições que os cercam.

É a partir dessa perspectiva que se pode pensar o sistema de inovação como um real instrumento de política industrial e tecnológica, uma vez que o Estado pode criar, alterar e retirar instrumentos que auxiliem ou desincentivem a inovação tecnológica; fazer uso de instituições públicas e práticas governamentais para estimular a demanda por novas tecnologias; e, ainda estabelecer marcos regulatórios adequados à inovação. Nesse sentido, as esferas públicas e privada se interligam tendo nas duas, através do seu próprio inter-relacionamento, as fontes da inovação.

Assim, o Estado funcionaria como um grande coordenador do sistema de inovação, podendo ser, de acordo com as especificidades nacionais, responsável por ações diretas, concretas – coma consecução de uma efetiva política industrial e de inovação tecnológica. E, além disso, ator responsável pelo estabelecimento de práticas, regras e legislações propícias ao desenvolvimento econômico. Dentro desse espectro que liga a ação do Estado ao marco de regulação das ações das organizações, mas também como ator efetivo, direto, podemos tratar suas instituições e suas organizações em torno de quatro objetivos fundamentais:

- i) Capacitação do sistema científico e tecnológico para organizar e viabilizar a atividade inovativa.
- ii) Capacitação inovativa e tecnológica dos agentes econômicos;
- iii) Estabelecimento de padrão e sinais econômicos que condicionam as respostas dos agentes.
- iv) Formas de organização dos mercados (competição, cooperação) e sua interação.

Essa taxionomia das ações que cabem ao Estado nos levam às especificidades do comportamento político efetivo, da política de inovação levada à cabo pelo Estado. No que se refere às ações diretas do Estado, pode-se apontar algumas áreas fundamentais em que sua ação pode ser efetiva.

- i) Ao Estado, em geral, cabe a responsabilidade de prover o maior volume de ciência básica e mão-de-obra científica qualificada, através das Universidades e laboratórios públicos de pesquisa e do financiamento à ciência básica. Sua ação nesse aspecto é certamente insuperável. “O principal argumento deles [Nelson, 1959 e Arrow, 1962] era que as despesas privadas tenderiam a ser inferiores aos níveis econômicos e socialmente desejáveis se fossem deixadas a cargo do mercado. A pesquisa básica é por definição verdadeiramente incerta; os pesquisadores não sabem quem, nem sequer se alguém irá se beneficiar de seus resultados. Consequentemente, é improvável que as firmas financiarão muita, ou mesmo qualquer pesquisa básica, por não saberem quais ramos industriais ou firmas serão capazes de se apropriar do retorno desses investimentos (Freeman; Soete, 2008: 644). Assim, a construção de capacidade tecnológica nacional ou absorção de **conhecimento internacional** (através da cópia, adaptação) demanda uma ação efetiva do Estado no sentido da socialização dos custos e riscos.
- ii) O Estado pode também interferir na capacitação direta das firmas. Criando estímulos à internalização da P&D e introdução de pesquisadores treinados nas empresas. Essa transição entre o conhecimento científico e a produção de inovações demanda um esforço importante tanto dos agentes públicos como privados. A emergência de tecnologias baseadas na ciência alterou a relação entre firmas, ciência e outras instituições de suporte.
- iii) No mesmo sentido, o Estado tem plenas condições de alterar o comportamento dos atores produtivos, o ponto final da cadeia de inovação, criando outros estímulos para a inovação. Basicamente, reduzindo custos e diminuindo as incertezas do processo. Assim, o financiamento público e a subvenção para inovação nas firmas ganham destaque, por um lado. Países com sistemas de financiamento e graus de desenvolvimento produtivo-tecnológico distintos têm predisposição à ação estatal nessa área também diferenciados. Países com níveis menores de P&D sob responsabilidade das empresas nacionais e sistemas de financiamento pouco eficiente contam, normalmente, com recursos disponibilizados pelo Estado, através de organismos de financiamento público. Mas vale ressaltar que mesmo os países desenvolvidos, como os EUA, contam com um sistema de financiamento

público para inovação elevadíssimo (Block, 2011). Outros mecanismos, como a utilização de contratos de compras governamentais para estímulo de setores tecnológicos específicos, especialmente os de altíssimo valor agregado em que o custo de entrada e a competição são muito altos, podem prover tempo e recursos para o aprendizado tecnológico e estimular a competitividade de empresas nacionais.

- iv) Por sua vez, cabe ao Estado também o estabelecimento de uma estrutura normativa, legal e institucional, adequada à inovação. Nesse campo, destacam-se as regras de propriedade intelectual e sua função específica de estímulo à inovação. Trataremos dessa questão ao longo desse texto, valendo destacar apenas que cabe ao Estado estabelecer regras propícias à inovação local e adequadas à realização de determinadas políticas sociais.

Assim, é importante frisarmos uma questão essencial da análise fundada nos sistemas nacionais de inovação: a idéia estruturante de que a inovação é resultado de um processo de *aprendizagem*: uma aprendizagem específica do campo produtivo, em que as firmas, através das várias tentativas e erros subsequentes iniciam e concluem processos de inovação bem sucedidos. Aprendizagem que leva à eficiência das operações de produção<sup>273</sup>. Entretanto, os Estados também passam por etapas de aprendizagem e correção de rumos na aplicação dos instrumentos políticos que possuem. A adoção de uma política industrial e de inovação efetiva leva em consideração as experiências passadas, os conflitos de interesses endógenos e a própria retórica confrontacionista.

A mera idéia de política industrial levanta suspeições de grande parte dos analistas vinculados às correntes tradicionais da ciência econômica. Basicamente, entende-se que a ação do Estado tende a gerar, ineficiências econômicas, no sentido da má alocação de recursos; ou que sua intervenção no mercado tende a se direcionar à realização de interesses particularistas – seja da burocracia estatal ou de grupos privados com capacidade interveniente nas escolhas públicas. Em ambos os casos, o prejudicado seria o cidadão-

---

<sup>273</sup> Esses processos de aprendizagem podem se dar pela realização continuada de técnicas avançadas na produção (*learning-by-doing*), através do aumento da eficiência do uso de sistemas complexos (*learning-by-using*) e do envolvimento entre usuários e produtores resultando em inovações de produto (*learning-by-interacting*) (Sbicca, Pelaez, 2006:419).

comum, cidadão-consumidor, que teria que arcar com os custos mais elevados de produtos mais caros e com qualidade menor.

Nesse sentido, gestores e burocratas por terem interesses individuais (garantir a maximização de seu poder dentro do Estado para obter privilégios), os realizam através da captação de apoio fora do Estado. Esse apoio externo ao aparato do Estado precisava ser recompensado. Portanto, o Estado funcionaria como provedor de benefícios a grupos não necessariamente eficientes, mas que apoiam e dão suporte aos burocratas. Entretanto, o que se percebe historicamente e de forma muito bem retratada por Peter Evans (2004) é que o Estado se comporta como um importante indutor de “deslocamentos sociais”: funciona não apenas como instrumento ou arena, mas ator político que autonomamente não produz impactos importantes, mas sim em sua ação simbiótica com a sociedade. Dois outros estudos marcantes chegam a conclusões semelhantes ao analisar toda uma complexa relação Estado-sociedade no processo de desenvolvimento das chamadas novas economias industriais. Amsden (1989) e Wade (1990) apontam firmemente essa relação profícua pautada pela autonomia burocrática, mas com inserção direta do Estado nas relações sociais e econômicas.

Nesse sentido, a política industrial é “ativa e abrangente, direcionada a setores ou atividades industriais indutoras de mudança tecnológica e também ao ambiente econômico e institucional como um todo, que condiciona a evolução das estruturas de empresas e indústrias e da organização institucional, inclusive a formação de um **sistema nacional de inovação**. Isto determina a competitividade sistêmica da indústria e impulsiona o desenvolvimento econômico” (Suzigan; Furtado, 2006: 165). Para Chang (2004), a própria definição de política industrial é um ponto crítico, tendo em vista a quantidade de possibilidades de ações praticáveis, de áreas de ação pública, de tipos, escopo e duração das intervenções. Essas questões aparecem de formas diferenciadas no rol de apresentações e de definições de política industrial. Por um lado, há definições macro, amplas, que acabam por abarcar toda ação que possa afetar a produção industrial. Esse tipo de interpretação é inoperável, ineficiente, inconclusa. Nesse sentido, uma consideração deve ser feita – em especial quando se trata da gestão macroeconômica necessária para a adoção de políticas industriais: até que ponto deve-se tratar os pré-requisitos necessários a uma política como parte da mesma? Para o autor, “a melhor forma de definir política industrial é não incluir

nela tudo aquilo que seja bom para o desenvolvimento industrial, mas limitar a definição e demonstrar que seus benefícios são maiores que os custos (Chang, 2004: 111). Assim, a política industrial tem a função de acelerar os processos de transformação produtiva que as forças de mercado podem produzir, mas com lentidão, e operar e dissipar processos que essas forças não são capazes de articular.

Para terminar essa discussão inicial é interessante retomarmos as questões centrais: *por que investir para inovar? Como obter sucesso em uma empreitada desse tipo?*

A questão primordial, no terreno das possibilidades, é a existência de oportunidades tecnológicas que permitem a produção de novo conhecimento que possa gerar lucro ao ser comercializado. Por sua vez, a possibilidade de produzir conhecimento novo deve se juntar a uma dimensão da necessidade. Necessidade de apropriar-se de parte significativa dos lucros realizados com a introdução da inovação e de competir, evitar a concorrência e tentar manter-se na liderança tecnológica. Assim, entende-se a competição e rivalidade como parte integrante dos cálculos das empresas e do contexto explicativo do porque investir para inovar: “(...) dado que suas rivais são induzidas por esse contexto a investir em P&D, uma firma não tem outra escolha a não ser fazer o mesmo. Disso resulta um significativo investimento empresarial em P&D, gerando um fluxo abundante de novos produtos e processos. Cabe ao mercado selecionar *ex post* tanto as inovações oferecidas pelas diferentes firmas como as próprias firmas que irão produzi-las” (Nelson, 2006: 89-90).

Por outro lado, outra questão é determinante da possibilidade de empreender estratégias de inovação tecnológica. Firms tem que ser capacitadas para tal e suas iniciativas tendem a ter sucesso em um ambiente institucional que facilite esse processo. Estamos nos referindo a existência de um sistema de inovação que crie condições e estimule a inovação. Mas é importante ressaltar que a noção de sistema de inovação adotado aqui não presume uma passividade pública, uma mera construção de instituições corretas e adequadas. Na realidade, assume-se a necessidade de uma ação política ativa, o Estado como ator e indutor de comportamentos. Ou seja, responsável pela formulação e execução de uma **política industrial** efetiva. Por sua vez, como já ressaltado na introdução desse apêndice e tendo em vista a contínua internacionalização das relações produtivas e o forte processo de institucionalização das relações internacionais, torna-se cada vez mais

imperativo a construção de uma estratégia e uma **política externa** adequada, ativa e condizente com os interesses nacionais em termos de desenvolvimento.

### **Inovação e Desenvolvimento: considerações sobre países em desenvolvimento**

Toda a discussão apresentada até agora se refere ao debate mais amplo sobre os fatores explicativos da inovação e, conseqüentemente, sua função no estímulo ao desenvolvimento. E como apontado, estratégias de desenvolvimento e estímulo à inovação tecnológica demandam a construção de *capacidades tecnológicas* endógenas. Capacidade de produzir conhecimento novo comercializável. Esse processo é complexo e custoso, além de envolver um emaranhado de variáveis estritamente econômicas, mas também uma engenharia institucional ampla. Entretanto, essa constatação relativamente simples se transforma ou fica mais complexa quando analisamos o problema a partir da perspectiva específica dos países em desenvolvimento. Para esse conjunto de países, além da necessidade de construção de capacidades tecnológicas endógenas, a **capacidade de absorção de conhecimento produzido internacionalmente** é fator determinante em suas estratégias de *catch up*. Essa dimensão específica das economias em desenvolvimento compartilha a tese central da proposição geral – a idéia de que a própria absorção de conhecimento, uma efetiva absorção de conhecimento tecnológico, demanda também a construção de um esforço tecnológico e científico doméstico. Ou seja, países em desenvolvimento devem direcionar esforços para a construção de um **sistema nacional de inovação** específico, um **sistema nacional de inovação periférico**.

Esse sistema específico, que reflete as demandas das economias em desenvolvimento, deve incidir sobre quatro pontos ou políticas, como explica Albuquerque:

- i) Como já adiantado, o processo de *catchingup* em um país em desenvolvimento passa pela absorção de conhecimento produzido internacionalmente e exige um esforço em inovações incrementais e adaptativas.
- ii) Em um momento seguinte, há a necessidade de construir formas de estimular a difusão de tecnologias internamente; e para que isso seja possível e ocorra de forma eficiente é necessária a formação de um sistema de inovação que permita a capacitação técnica das empresas.

- iii) O sistema de inovação periférico deve também produzir incentivos a áreas específicas em que o país já possua um nível de capacitação técnica razoável ou relativamente avançado. Ou seja, em setores em que país já possui certa vantagem competitiva.
- iv) Formas de exercício de monopólio devem ser minimizadas além de ter sua contraposição institucional em nível satisfatório. Sendo mais específico, o risco maior aqui se refere, como veremos, ao exercício do monopólio de forma predatória por empresas estrangeiras.

Essa perspectiva específica de construção de um sistema nacional de inovação periférico, calcado na construção de capacidades de **absorção, difusão e produção**, está fundamentada no entendimento específico dos evolucionários sobre o papel do “conhecimento” no desenvolvimento (Lall, 2003b). Para os liberais neoclássicos, os riscos ou outros constrangimentos no uso de novas tecnologias seriam extremamente baixos. O desenvolvimento científico-tecnológico, por se visto como um processo exógeno, ahistórico e não relacionado diretamente ao desempenho das firmas, não produziria custos de aprendizado relevantes aos cálculos das firmas. De acordo com essa perspectiva, a competitividade estaria relacionada ao acúmulo de fatores e não à construção de novas capacidades.

Assim, o processo de incorporação de tecnologias de ponta não demandaria um processo de aprendizado. Diferentemente da visão evolucionária – que assume a necessidade de construção de capacidades nacionais para fazer **uso, adaptar e melhorar** as tecnologias existentes – a perspectiva estática assume a livre disponibilidade das tecnologias, que teriam como característica intrínseca a não apropriabilidade e a perfeita transferenciabilidade.

Entretanto, a absorção de conhecimento é um processo complexo, custoso e marcado por idiosincrasia. Trata-se de um processo de longo prazo e que demanda amplos investimentos, que incidem também sobre o desbravamento do conhecimento tácito. Um *learning process*. **Nesse sentido, o conhecimento está longe de ser um bem livre, apropriável, absorvível de forma automática.** A sua dimensão tácita, não-codificada é um impedimento determinante a isso. Essa percepção é refletida na própria definição de

tecnologia apresentada por Dosi. Concebe-se tecnologia “como um conjunto de parcelas de conhecimento tanto diretamente ‘prático’ (relacionado a problemas e dispositivos concretos) como ‘teórico’ (mas praticamente aplicável, embora não necessariamente já aplicado), de *knowhow*, métodos, procedimentos, experiências de sucessos e insucessos também, é claro, dispositivos físicos e equipamentos” (Dosi, 2006).

“Aprender e desenvolver novas rotinas é demorado, custoso e arriscado [economicamente]. Assim, enquanto a teoria neoclássica do crescimento vê um considerável crescimento econômico como algo possível simplesmente através da noção de ‘mover-se ao longo da função de produção’, na teoria evolucionária não há maneiras fáceis de dominar coisas novas.(...)A partir da perspectiva evolucionária, o crescimento econômico que temos vivida precisa ser entendido como o resultado da progressiva introdução de novas tecnologias que estavam associadas a níveis mais altos de produtividade do trabalhador, e a capacidade de produzir novos ou melhorados bens e serviços” (Nelson; Nelson, 2002: 269)

Por sua vez, essa percepção própria que vincula a necessidade de construção de capacidades locais para absorção de conhecimento parte também de uma constatação ainda mais concreta e simples: países em desenvolvimento não inovam mundialmente (na realidade inovam muito pouco em termos globais). Ou seja, há uma pequena quantidade de lançamentos de novos produtos ou processos no mercado internacional (Lall, 2003)<sup>274</sup>. E ao tratar-se de um processo que tem custos, riscos e empecilhos, o sucesso industrial e tecnológico desses países depende fortemente dessa capacidade endógena de fazer uso adequado e eficiente da tecnologia disponível internacionalmente.

Voltando às proposições ou indicações apresentadas anteriormente, é importante destacarmos alguns elementos. Um primeiro refere-se justamente à tese de que as estratégias adequadas de inovação e *catching up* em países periféricos estão centradas na construção de **capacidades de absorção de tecnologias de fronteira**. O ponto inicial para isso estaria na criação de uma infraestrutura científica mais bem qualificada (em todas as dimensões). Os ramos mais intensivos em tecnologia demandam profissionais e

---

<sup>274</sup> Essa constatação se aplica perfeitamente ao Brasil, como fica claro nos dados da PINTEC analisados no terceiro capítulo da tese.

capacidades técnicas para implementar efetivamente processos de absorção, reprodução, adaptação e difusão de conhecimento de ponta. Nesse sentido, a imitação e a adaptação são, no atual sistema produtivo, muito mais complexas e difíceis, demandando uma capacitação tecnológica prévia bem maior (Albuquerque, 2005).

A segunda questão refere-se ao processo de **difusão nacional** do conhecimento: tratar-se-ia de uma fase posterior do processo de absorção internacional e da própria produção de conhecimento nacional. Trata-se de tornar, comum, rotineiro, o uso de conhecimento tecnológico avançado ao longo do tecido produtivo nacional. Para tanto, deve-se buscar construir uma dimensão “antimonopolística” forte, especialmente sobre aquele conhecimento produzido internacionalmente. Por sua vez e num sentido contrário, buscar resguardar aquelas inovações secundárias, adaptativas, etc., produzidas nacionalmente (Albuquerque, 2005).

Nesse sentido, o sucesso dos países em desenvolvimento estaria relacionado diretamente à capacidade do Estado de fornecer as condições, através de intervenções **específicas** e **seletivas**, para esse processo de adaptação e aprendizado. Essa “obrigatoriedade” da ação pública nesse sentido específico é reflexo da constatação de que a transferência de tecnologia, de conhecimento, não se dá de forma automática e completa – ou a custos estabelecidos exclusivamente pelo mercado. O conhecimento tácito é fundamental e às vezes mais importante do que o conhecimento codificado, comercializável. O conhecimento desincorporado, não-codificado não é transferível (pelo menos não fácil ou rapidamente). O processo de aprendizado é fundamental, além de custoso e não suficientemente realizado pelas forças de mercado, etc. Assim, a conclusão que se chega é que, na realidade, o conhecimento é apropriável.

Esse processo de aprendizado e de construção de capacidades nacionais – fundamental para os processos de desenvolvimento tecnológico dos países em desenvolvimento, mesmo no que se refere à aquisição de tecnologias – tem características e fatores determinantes específicos. Os casos comparados de países que empreenderam estratégias bem sucedidas de *catch-up* mostram que o processo de transição de situações em que os países são “**imitadores**” para inovadores é determinante. E acontece, invariavelmente, através da ação interveniente do Estado e do aprimoramento científico e tecnológico domésticos. (Albuquerque, 2009).

Outras instituições são determinantes nesse sucesso inovativo de países que realizaram estratégias de *catch up* fundadas na capacidade de absorver e imitar. O próprio Albuquerque (2009) apresenta, através da análise de determinados casos, algumas delas: (i) grandes bancos e um sistema financeiro capaz de destinar recursos em quantidade suficiente a ser aplicado na produção; (ii) políticas industriais ativas com correta interação entre setor público e privado, carregando uma visão de longo prazo com a capacidade de estabelecer propósitos claros; (iii) grandes investimentos em educação, secundária e superior, com papel destacado à comunidade científica e às Universidades; (iv) um marco regulatório específico e direcionado a permitir práticas produtivas específicas pelos agentes econômicos. Nesse caso específico, o sistema de proteção à propriedade intelectual acaba tendo papel de destaque.

### **Inovação, Desenvolvimento e a dinâmica internacional.**

É importante ainda nos atermos a uma questão fundamental para avançarmos na discussão proposta. O progresso técnico não se dá em um ambiente econômico e institucional fechado, alheio às relações internacionais. Todas as variáveis intervenientes e explicativas do sucesso de estratégias industrializantes tem uma interface com o meio internacional. O progresso técnico interfere e também é afetado pelas **relações econômicas globais** –o comércio internacional; a integração e transnacionalização produtiva; os fluxos de investimento direto e de capitais especulativos – e pelos **padrões legais e instituições internacionais** que regulam essas relações. No primeiro capítulo da tese trataremos especificamente dessa segunda dimensão.

Na análise apresentada até o momento, podemos dizer, fazendo uso das palavras de Giovanni Dosi, que “sob o pressuposto simplificador da ausência de quaisquer investimentos internacionais, as assimetrias entre países refletem com precisão as assimetrias entre [suas] empresas (...). De modo geral, essas assimetrias são de dois tipos: em primeiro lugar, há mercadorias que alguns países (ou empresas) são capazes de produzir e outros não; em segundo, para cada mercadoria que certo grupo de países (ou empresas) é capaz de produzir, há alguns países (ou empresas) que podem fabricá-la a um custo inferior” (Dosi, 2006: 313). Para a lógica da argumentação dessa tese, é importante a ênfase

no primeiro tipo de assimetria. Considerando ainda o caráter cumulativo do progresso técnico, pode-se dizer que as empresas inovadoras tendem a se manter inovadoras. O que seria verdade também para as relações entre os Estados. Entretanto, essa relação não é estática e se estabelece de forma mais complexa, na medida em que as rupturas tecnológicas, os saltos inovativos revolucionários, tendem a criar novas assimetrias entre empresas e países, aprofundando ainda mais o fosso tecnológico existente entre esses. As capacidades materiais derivadas da diferenciação tecnológica entre os países criam as condições para o estabelecimento de padrões legais que regulam o comportamento dos Estados nas relações internacionais. Com isso, as regras e instituições internacionais podem agir como força capaz de ajudar na consolidação dessas diferenças entre os países, na medida em que limitam a capacidade de intervenção pública que possa suprimir os empecilhos próprios do mercado.

Ao considerarmos que a abertura e a integração econômicas são fatores intervenientes importantes para as estratégias de desenvolvimento dos países, as questões que tentamos responder até esse momento devem considerar a dinâmica econômica global. Assim, um dos questionamentos fundamentais – o que os países em desenvolvimento, especialmente aqueles que não vêm alcançando bons resultados econômicos nas últimas décadas, devem fazer para gerar competitividade e melhorar o seu desempenho econômico? – tem que ser redelineado. Na realidade, tentar responder essa questão é um desafio quase intransponível, mas qualquer esboço de resposta deve levar em consideração a inter-relação entre os processos econômicos nacionais e sua interface internacional. O que queremos afirmar é a necessidade de pensar um sistema de inovação e uma política industrial considerando a atual fase da **globalização econômica e as normatizações internacionais**.

De certa forma, uma resposta a esse grande questionamento levantado de corte liberal ou como prefere Há-Joon Chang (2001), uma *pro marketview*, parte da premissa de que as firmas são atores maximizadores e caso deixadas sob pressões competitivas escolherão ou desenvolverão as tecnologias e inovações que produzam os maiores lucros individuais e benefícios agregados à sociedade. A ação pública, as políticas governamentais, devem se ater a apoiar a liberalização e abertura econômicas, liberando as forças de mercado no direcionamento das escolhas adequadas dos atores produtivos. Essa abertura às pressões do mercado internacional produziria uma alocação adequada de

recursos, o que otimizaria as vantagens comparativas locais, estimulando o desenvolvimento econômico<sup>275</sup>. Na sua formulação clássica, os ganhos em bem-estar são derivados da especialização, da divisão do trabalho internacionalmente, no qual as empresas e países se esforçam na produção daquilo que tem vantagens comparativas. Sua vertente mais desenvolvida introduziu a noção mais formal de ‘dotação de fatores’ para explicar as vantagens competitivas dos países, mas sem romper com as pressuposições gerais.

De certa forma pode-se dizer que trata-se de uma visão otimista, que assume a necessidade (e praticamente a suficiência) de liberalização e abertura econômica e de reformas de tipo *market-friendly* para alavancar o desenvolvimento econômico em países desenvolvidos e em desenvolvimento. Os argumentos apresentados aqui foram simplificados para não adentrarmos de forma exaustiva e desnecessária nos meandros do argumento neoclássico, especialmente porque nos interessa mais os argumentos esboçados a seguir.

Uma segunda visão, calcada no que Chang denomina de *statepromotion*, mas que também agrega interpretações próprias do estruturalismo (Lall, 2003b, 2003c, 2005), entende a necessidade de ações políticas diretas e seletivas para estimular a capacidade e a predisposição das firmas de investirem em P&D. Visão que assume claramente a não-perfeição dos mercados e sua ineficiência em gerar resultados ótimos (apesar de reconhecer a sua importância e força). Grosso modo, podemos resumir os argumentos dessa linha de interpretação em torno de quatro pontos fundamentais. Dois deles já exaustivamente mencionados, mas que nesse momento consideramos os intervenientes internacionais:

- i) Novas tecnologias não são simplesmente transferíveis para países pobres e, muito menos, podem ser utilizadas livremente por esses como resposta a pressões e constrangimentos do mercado. Vários esforços têm que ser feitos pelos países para estimular sua capacidade de produção, uso e adaptação dessas tecnologias. A abertura rápida e indiscriminada ao comércio e ao investimento externo não é necessariamente resposta para a incapacidade tecnológica dos países.

---

<sup>275</sup> Lê-se a intervenção do Estado como fator tendente à produzir resultado danosos, devendo esse restringir-se a estabelecer um ambiente macroeconômico propício, clareza das regras do jogo e segurança institucional para o investimento privado. Em casos específicos corrigir falhas de mercado produtoras de ineficiências.

- ii) Pelo fato das tecnologias serem cumulativas, dificultando a entrada de novos atores em setores tecnologicamente de ponta, aqueles que largam na frente tendem a ter maior capacidade de se manter na dianteira tecnológica e aqueles *latecomers* tem que fazer esforço ainda maior para alcançá-los.
- iii) O aumento da integração produtiva e as facilidades derivadas do comércio internacional tendem a concentrar a produção (e principalmente, a produção de tecnologias e conhecimento) em pontos restritos do globo. Esse processo acaba produzindo mais concentração do que distribuição, como consequência da globalização. Essa aglomeração tecnológica produz o aumento das desigualdades internacionais.
- iv) As regras internacionais que regulam o comércio são também influenciadoras desse processo de concentração e de aumento das desigualdades, consolidando uma divisão do trabalho assimétrica.

Essas questões levam a um apontamento importante sobre a formação e consolidação de estruturas oligopolistas internacionais. Esse processo é consequência das diferenças entre *capacitações tecnológicas* e *eficiência produtiva* entre empresas e entre países. Entretanto, no mesmo sentido em que essas forças levam a uma concentração tecnológica, existem também forças de convergência e difusão de tecnologias entre empresas e estados: (i) difusão internacional livre e gratuita de conhecimento científico (artigos científicos); (ii) transferências negociadas de tecnologia (licenciamento, transferência de *knowhow*); (iii) processos de imitação tecnológica por parte das empresas (espontâneas e induzidas pelo Estado); (iv) investimento estrangeiro em que há transferência de tecnologia. Entretanto, o que realmente importa é que as forças de convergência derivadas de processos livres de mercado não são auto-executáveis e demandam uma ação pública anterior e permanente. Nesse ponto, a colocação de Dosi sobre a defasagem entre países inovadores e países pretensamente imitadores é interessante:

“As assimetrias entre países tendem a permanecer estáveis, a aumentar ou diminuir lentamente, dependendo da taxa de mudança técnica, da defasagem e das lideranças tecnológicas entre os países, do grau de cumulatividade do progresso técnico, de sua apropriabilidade e da taxa de substituição entre os

antigos e novos produtos. Esses são fatores que determinam se poderá ocorrer um caso de ciclo de produto/difusionista, ou um caso de disparidade tecnológica cumulativa” (Dosi, 2006: 305-06).

Nesse ponto torna-se relevante integrar as discussões sobre inovação tecnológica às interpretações sobre comércio internacional. Na formulação de Dosi, Pavitt e Soete (1990) algumas pressuposições e outros achados da abordagem evolucionária são fundamentais para compreender realmente as dinâmicas do comércio internacional e sua relação com os processos de inovação tecnológica:

- i) Vantagens comparativas não resultam de qualquer tipo de “dotação”, mas são resultado de um processo de aprendizado – inovação, imitação, mudança organizacional – que possui especificidades nacionais e setoriais;
- ii) O processo de inovação, que permite várias formas de *increasingreturns*, geralmente implica formas de interações de mercado que diferem da competição perfeita.
- iii) Essas mesmas propriedades da mudança técnica permitem ciclos virtuosos e perversos em termos de inovatividade, competitividade e crescimento.

Ou seja, essa forma de lidar com o comércio internacional avança em relação aos modelos tradicionais de Heckscher–Ohlin de dotação de fatores (trabalho e capital), incluindo o fator “conhecimento”, através da diferenciação entre trabalho qualificado e não-qualificado. Ou seja, países com uma dotação relativamente grande de conhecimento irão ter uma vantagem comparativa na produção de bens intensivos em tecnologia (Rosenberg, Soete, 2006).

Assim, quando examinamos os efeitos do comércio internacional, do livre-comércio, sob um contexto de transformação, devemos considerar não só a tradicional *eficiência alocativa estática* (“ricardiana”) fruto de “vantagens comparativas”. Outras duas *eficiências dinâmicas* também devem ser consideradas. Uma eficiência “schumpeteriana”, ligada ao dinamismo tecnológico e uma eficiência “de crescimento”, associada a taxas de crescimento macroeconômico de longo prazo. Ocorre que as eficiências estática e dinâmica não são coincidentes, podendo surgir importantes *trade offs* entre elas. De acordo com Dosi (1988) seria possível generalizar empiricamente a conclusão de que a possibilidade de

ocorrência de *trade offs* entre as eficiências alocativa e schumpeteriana é função crescente da distância de cada país da fronteira tecnológica das tecnologias mais promissoras e atuais (Dosi, 1988).

Assim, pode-se dizer que em situações de *non-increasing returns*, ausência de externalidades e para taxas de atividades macroeconômicas dadas (estáticas), os padrões de alocação produzidos pelo comércio internacional são eficientes. Ou seja, a argumentação das vantagens comparativas é real. Pode ser definida como uma eficiência alocativa (*allocative efficiency*), que se dá em um “terreno” de tecnologias dadas (estáticas) e níveis macroeconômicos também dados (estáticos). Entretanto, a questão fundamental é entender essa problemática considerando que há um dinamismo tecnológico e um dinamismo macroeconômico (em termos de níveis de crescimento). Uma eficiência schumpeteriana e uma *growth efficiency*. E não há na lógica da eficiência ricardiana qualquer mecanismo ou possibilidade de pensar formas de incorporar essas duas outras eficiências. E quanto mais eficientes forem os países nas duas dimensões colocadas, mais eficientes eles serão na vertente ricardiana (Dosi, 1988).

## O PAPEL DOS DIREITOS DE PROPRIEDADE INTELECTUAL NOS PROCESSOS DE INOVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

Assim, voltamos à origem do problema e que mais nos interessa na organização desse texto. A existência de um sistema de proteção à propriedade intelectual é fator **determinante** no estímulo à inovação? Pode ser considerado mecanismo **responsável** pelo aumento dos gastos em P&D e pela introdução de novos produtos e processos produtivos no mercado? Os efeitos produzidos em termos de inovação, fruto do direito de exercício de monopólio temporário, podem ser sentidos de forma idêntica ou parecida em todos os setores tecnológicos? E mais, podem ser sentidos da mesma forma em países em níveis tecnológicos distintos? Mesmo que não possamos respondê-las exaustivamente, serão essas perguntas que nortearão a discussão a ser feita a partir desse momento.

De forma geral podemos antecipar algumas respostas. Uma delas é que as estratégias de inovação tecnológica bem sucedidas dependem de um conjunto mais amplo

de variáveis intervenientes. E, por sua vez, os países em desenvolvimento dependem mais fortemente da construção de um aparato específico que fomente a **capacitação tecnológica**. Esses países dependem da capacitação de suas firmas para fomentar absorção de conhecimento produzido internacionalmente e aproveitar as oportunidades tecnológicas endógenas. A partir dessas duas assertivas iniciais, devemos entender e tratar as regras de propriedade intelectual como mecanismos que podem produzir impactos no processo de aprendizagem e capacitação das firmas; podem alterar relações entre empresas concorrentes; e, obviamente, funcionar como mecanismo de apropriação adequado para suas estratégias; além de criar parâmetros ou constrangimentos para a absorção e difusão de conhecimento. Assim, é fundamental compreendermos que regras equivocadas ou desequilibradas podem produzir barreiras à ótima utilização, produção e disseminação de conhecimento técnico.

É sabido que alguns estudos empíricos têm mostrado uma correlação positiva entre direitos de propriedade intelectual e inovação apenas para alguns setores produtivos em países desenvolvidos. A não universalidade dos efeitos positivos resultantes da existência de direitos de propriedade intelectual na inovação tem raízes nas assimetrias entre as estruturas econômicas e científico-produtivas dos países, o que reflete diretamente nas suas capacidades de inovação. Nesse sentido, as perguntas mais relevantes a serem feitas, quando analisamos os problemas enfrentados pelos países em desenvolvimento e que se manifestam nas negociações internacionais seriam: as regras internacionais de propriedade intelectual contribuem para que os países em desenvolvimento estimulem o processo de capacitação de suas firmas ou contribuem para que tenham acesso ao conhecimento produzido internacionalmente?

Esse processo de capacitação passa pela construção de um sistema nacional de inovação específico, periférico, e de uma política industrial efetiva. Envolve inúmeros fatores. E qual o papel que a propriedade intelectual cumpre nessa questão?

Inicialmente, podemos dizer que a propriedade intelectual é um componente dos sistemas nacionais de inovação e de uma política industrial. Entretanto, não é condição suficiente para estimular a inovação e muito menos solução para os constrangimentos vivenciados pelos países em desenvolvimento. Insistindo, a capacitação tecnológica é o fator determinante, inclusive para que países em desenvolvimento possam fazer uso das

brechas e flexibilidades do sistema global de proteção. As flexibilidades existentes no regime de propriedade intelectual não serão plenamente acessadas e utilizadas pelos países em desenvolvimento apenas pelo fato delas existirem: há a necessidade de outras formas de capacitação para manusear o *policyspace* que ainda detém para fomentar o estímulo à inovação (Cimoli, Coriat, Primi, 2009).

Assim, para mapearmos a discussão que pretendemos apresentar nas páginas finais desse apêndice teórico, podemos estabelecer previamente que a construção de um sistema de proteção à propriedade intelectual voltado efetivamente ao desenvolvimento deve levar em consideração algumas questões fundamentais:

- i) Uma dimensão inicial e quase retórica, mas que ajuda a balizar a questão: os benefícios de se conceder direitos de propriedade intelectual superam os custos econômicos e sociais produzidos? Essa pergunta parte de um pressuposto óbvio – a inexorável produção de custos derivados da concessão de direitos de monopólio sobre conhecimento. Os benefícios, por sua vez, podem ser medidos considerando uma quantidade maior de efeitos, como acesso a conhecimento produzido pelos consumidores e a construção de capacidade local de inovação, etc.
- ii) Uma pergunta mais complexa se direciona aos impactos econômicos reais dos direitos de propriedade intelectual: quais os impactos que esse tipo de direito produz sobre a estrutura produtiva local? Em que medida cria estímulos à inovação e barreiras à entrada em setores tecnológicos com alta concentração de pedidos de patentes.
- iii) Mesmo sendo clara a impossibilidade de se construir um sistema nacional de inovação sem a existência de regras de proteção à propriedade intelectual tendo em vista as obrigações mínimas estabelecidas com o TRIPS, como então balancear o *trade-off* privatização vs. difusão do conhecimento?
- iv) De forma um pouco mais específica e voltando os questionamentos aos países em desenvolvimento, como construir um sistema que favoreça o manejo das liberdades e flexibilidades existentes nas regras internacionais? Especialmente aquelas liberdades que os países têm de definir o conteúdo de suas legislações

nacionais que impactam o sequenciamento inovativo, a reprodução e adaptação de conhecimento, etc. Trataremos dessa questão especificamente.

Na tentativa de apontar algumas respostas para essas perguntas ou mesmo apenas sinalizar caminhos que nos ajudem a elucidá-las, apresentaremos como as duas correntes que discutimos anteriormente enxergam essas questões. Como a vertente tradicional de corte neoclássico e os evolucionários lidam com esses questionamentos e entendem a relação entre proteção à propriedade intelectual e desenvolvimento tecnológico.

### **Propriedade Intelectual e Desenvolvimento: o argumento tradicional**

A perspectiva aqui rotulada de tradicional ou de abordagem neoclássica do bem-estar (Correa, 2005b) assume a propriedade intelectual como um mecanismo formal de estímulo à inovação e desenvolvimento, que teria como função solucionar uma **falha de mercado** intrínseca à própria produção do “bem conhecimento<sup>276</sup>”. Essa falha imporia barreiras insuperáveis ao investimento privado em P&D em volume suficiente para elevar a níveis ótimos de produção e comercialização de conhecimento novo. Somente através desse mecanismo jurídico, a privatização e monopolização do conhecimento, que a sociedade poderia estimular os investimentos em P&D realizados por agentes privados que buscam a maximização de suas receitas. E, conseqüentemente, estimular a inovação tecnológica<sup>277</sup>.

A sustentação dessa argumentação, que assume a tese de uma inevitável e insuperável necessidade da concessão de direitos de propriedade intelectual para a

---

<sup>276</sup> A própria concepção de *falha de mercado* e a centralidade dessa problemática na explicação tradicional já expõem parte importante de suas pressuposições analíticas. A primeira delas é que o mercado seria força suficiente para ajustar as relações de produção e troca, restando apenas situações ímpares de desequilíbrio não superado de forma autóctone – situações em que o mercado literalmente *falha*. Em situações desse tipo, a ação pública pode ser necessária para manter a economia numa direção positiva, produtora do nível de bem-estar desejado. A partir dessa concepção, a intervenção pública só se justifica com a existência de uma *falha de mercado* identificável. É importante notar que a ação pública, mesmo em situações de desequilíbrio não solucionável pelas forças de mercado, pode ser desastrosa economicamente – quando o resultado da ação pública produz uma *falha de governo*.

<sup>277</sup> Pode-se dizer também que essa perspectiva assume uma linearidade entre aumento dos investimentos em P&D e aumento do volume de inovações tecnológicas comercializáveis.

sociedade poder alcançar um volume suficiente de recursos investidos na produção de conhecimento novo, passa por um entendimento peculiar sobre o próprio “bem conhecimento”. O conhecimento, além de ser o principal fator agregador de valor aos novos bens produzidos, seria um **bem público**<sup>278</sup>. Na realidade, o conhecimento teria características próprias que lhe dariam essa dimensão, na medida em que carregaria características intrínsecas similares às de um bem público ordinário:

- i) O conhecimento seria um bem **não rival** ou **não competitivo**: isso quer dizer que o uso do conhecimento produzido por um indivíduo ou firma não afeta o montante de conhecimento utilizável por terceiros. Ou seja, não há concorrência de tipo soma-zero no uso do conhecimento pelos atores econômicos. Essa característica específica do bem conhecimento é diametralmente oposta aos bens físicos, à propriedade privada tangível, em que o uso por um inviabiliza de forma insuperável o uso por um terceiro.
- ii) O conhecimento é visto também como um bem **não exclusivo**: com isso, não é possível evitar que terceiros façam uso de conhecimento produzido após a sua publicização. O conhecimento novo torna-se público e automaticamente não apropriável quando se transforma em inovação comercializada, permitindo que firmas concorrentes tenham livre acesso a ele.

Além disso, e na realidade justamente por isso, o custo adicional de reprodução do conhecimento comercializado ou meramente divulgado seria próxima zero. O conhecimento novo produzido por uma firma poderia ser agregado por outra concorrente sem que os investimentos e os custos em P&D para a sua produção inicial tenham que ser realizados pelas firmas concorrentes. A utilização do conhecimento não demandaria gastos ou investimentos adicionais, deixando os custos restritos ao primeiro inventor. Assim, partindo dessa perspectiva, seria impossível controlar o uso desse conhecimento novo por terceiros, o que o tornaria não-apropriável pelos seus idealizadores – por aqueles que

---

<sup>278</sup> Essa percepção tem relação direta com o trabalho seminal de Arrow. Nela há uma tentativa bem sucedida de conciliar a necessidade de se pensar o bem-estar sob o aspecto da relação entre incentivo à inovação e estímulos à divulgação da informação para inovações futuras. Ou seja, foco na criação e difusão do conhecimento e a importância da apropriação dos benefícios gerados com os gastos em P&D.

realmente investiram na produção desse novo conhecimento. São essas características que geram a falha de mercado mencionada.

Partindo desse ponto, pode-se dizer que as próprias características do bemconhecimento produziriam um cenário e um tipo de comportamento peculiares: estimularia um ambiente de competição inadequado e comportamentos de tipo *free-rider*. Firms competidoras tenderiam a “esperar” os investimentos em inovação de seus concorrentes para fazer uso predatório do conhecimento novo produzido. Essa lógica faria com que os investimentos em P&D se mantivessem abaixo do possível e, conseqüentemente, produziria menor nível de desenvolvimento. Resumindo a fundamentação da argumentação tradicional, pode-se dizer que esse cenário produz uma lógica perversa do tipo: a automática disponibilização do conhecimento quando produzido e divulgado + custos de reprodução igual à zero = erosão das vantagens competitivas da inovação (Primo Braga, 1990a; Primo Braga, Fink, Sepulveda, 2000; Maskus, 2001; Correa, 2005b).

Com isso, o volume esperado pela sociedade de conhecimento novo produzido e comercializado não pode ser integralmente provido pela iniciativa privada, dada a própria estrutura constituinte do “bem conhecimento” após a sua produção. Na realidade, a livre competição e os mecanismos de ajuste próprios do mercado seriam insuficientes. Em um mercado plenamente competitivo haveria a expectativa de provimento de um nível de conhecimento novo insuficiente.

Assim, os direitos de propriedade intelectual seriam um meio de garantir a privatização, a *commoditização* do conhecimento, através da garantia do exercício de direitos monopolísticos temporários sobre a invenção. A possibilidade de exclusão de terceiros do acesso e uso desse conhecimento protegido estimularia a produção de mais “bem conhecimento”, mais inovação. Esse estímulo se daria através da possibilidade legal de apropriação dos resultados econômicos advindos da comercialização de conhecimento novo produzido, rompendo com a dimensão específica geradora da falha de mercado em questão – a impossibilidade de apropriação e de valoração do conhecimento. Somente através da proteção poder-se-ia produzir conhecimento com a expectativa de algum valor de mercado. Sem a proteção, mantendo-se como bem público, a inovação não teria valor de

mercado algum, uma vez que se tornaria bem corriqueiro e produzido em situação de concorrência estática.

Nessa perspectiva, a concessão de direitos monopolísticos temporários funcionaria como um mecanismo de estímulo à inovação *ex ante*, através da garantia da possibilidade de remuneração suficiente do inventor em relação ao gasto e ao esforço inovativo. O exercício temporário do monopólio seria responsável pela criação de distorções estáticas com a elevação do preço do bem comercializado a um nível acima do custo marginal, o chamado preço-prêmio. Ou seja, transforma artificialmente um bem inevitavelmente abundante, e abundante no limite máximo da reprodução infinita do uso, em um bem escasso. O monopólio acertaria justamente na questão central do processo de desenvolvimento do capitalismo – o estímulo ao lucro do produtor privado. (Encaoua, Gullec, Martinez, 2006).

Entretanto, deve-se ler a proteção através do exercício do monopólio como um instrumento público, uma política pública, um contrato entre inovador e sociedade fruto de uma barganha com objetivos claros. A sociedade concederia um privilégio aos inventores, presumindo que sem ele não haveria inovações em níveis adequados. O que estamos dizendo é que os direitos de propriedade intelectual são, na realidade, uma construção jurídica que transforma algo intangível, invisível, em propriedade privada; aquilo que naturalmente não poderia ser privatizado, aprisionado, em um título de propriedade privada. Nesse sentido, é a legislação que cria o objeto, o bem e o direito de desfrutá-lo (David, 1993b).

A respeito dessa perspectiva é importante ressaltar um ponto estruturante do argumento e que será justamente o alvo principal das críticas seguintes – o caráter público do bem conhecimento. Richard Nelson (2006), ao analisar o modelo neoclássico tradicional de Solow e alguns de seus desdobramentos subsequentes, explica essa dimensão da lógica argumentativa de forma clara. As empresas são vistas como os principais atores produtivos, responsáveis pela transformação de insumos em produtos comercializáveis. Essa transformação ocorre em torno e ao longo de uma função de produção – função essa que define a máxima produção atingível pelas firmas num dado momento; e que é determinada pelo estado do conhecimento tecnológico. Assim, as empresas podem se deslocar ao longo de suas funções de produção na medida em que ocorrem avanços tecnológicos, avanços

exógenos, e, com isso, ampliar sua capacidade produtiva na medida em que são capazes de ampliar a quantidade de produtos produzidos com uma quantidade constante de insumos. Nesse sentido, o conhecimento tecnológico é visto como simples variável no cálculo maximizador das firmas, presumindo o seu caráter público, transferível, absorvível em sua plenitude pelas firmas que optem por arcar com os custos para tal. O conhecimento seria não apropriável pelas firmas e teria ainda como característica a plena “transferenciabilidade”.

O que se percebe é que essa proposição se aproxima, mas também se distancia muito da análise evolucionária sobre paradigmas tecnológicos e oportunidades tecnológicas. Novas formas de se produzir conhecimento e de solucionar problemas técnicos abrem caminho para sua utilização no campo produtivo. Entretanto, a principal diferença reside exatamente na questão da capacidade dos agentes econômicos fazerem uso das oportunidades criadas pelas revoluções no âmbito científico e tecnológico. Na perspectiva clássica essa questão é pouco relevante. Parte-se da premissa da livre utilização do conhecimento pelos agentes, caso interessados. Assim, o conhecimento técnico, na medida em que se torna público, é absorvido pelas empresas competidoras que avançam na sua função de produção sem arcar com os custos de internalização, adaptação ou produção desse conhecimento.

Nesse sentido, e voltando à questão central, a propriedade intelectual passa a ser entendida como instrumento necessário para a produção de um agregado suficiente de inovações tecnológicas. A concessão de direitos monopolísticos àqueles que investem recursos financeiros em processos de descoberta e aplicação de novos conhecimentos úteis à produção de novos bens comercializáveis não seria, assim, um benefício individual fundado em direitos de propriedade corriqueiros. Mas, na realidade, um instrumento de política pública com objetivos específicos. Entretanto, o benefício a ser auferido através da normatização e regulação dos direitos de propriedade intelectual – a contínua e permanente produção e introdução de novos bens no mercado – produz de forma inexorável, inequívoca e intransponível um efeito deletério: o próprio exercício do poder de monopólio e suas consequências correlatas.

Assim, a questão central da discussão, partindo do entendimento da necessidade da limitação da concorrência, transfere-se para a emergência de outro *trade-off* entre os custos

da ineficiência estática, resultado do monopólio temporário; e os benefícios da eficiência dinâmica, produzida pela realimentação dos processos inovativos. A eficiência estática é alcançada quando há utilização ótima dos recursos existentes ao menor custo possível (eficiência de produção e eficiência distributiva) e se realiza apenas em ambientes competitivos. Cenário impossível justamente pela concessão de direitos de propriedade intelectual<sup>279</sup>. Por outro lado, o aumento dos custos econômicos, derivado do encarecimento dos produtos e os custos sociais atrelados ao exercício de controle privado sobre determinadas tecnologias seriam contrabalanceados com o aumento da eficiência dinâmica. Ou seja, a apresentação ótima de novos produtos com qualidade superior, novos processos produtivos e formas de organização da produção mais eficientes e que levem a preços mais baixos no decorrer do tempo (Correa, 2005b; Primo Braga, 2000; Maskus, 2001; Albuquerque, 2006).

Ainda, o custo produzido pelo monopólio não seria contrabalanceado apenas pela produção de mais inovações e, conseqüentemente, mais desenvolvimento. A concessão de proteção patentária obriga a divulgação do conhecimento legalmente protegido, permitindo que esse conhecimento, que poderia ser mantido em segredo pelas firmas, possa ser utilizado por terceiros. Ou seja, dentro dessa perspectiva, a propriedade intelectual seria um mecanismo de “apropriabilidade incompleta”. E a “incompletude” seria, nesse caso, uma virtude. Estimula a inovação inédita, através da apropriação dos frutos da inovação, e o *inventing around* dada a divulgação desse conhecimento novo.

Samuel Oddi (1987) resume toda essa argumentação de uma forma clara: parte-se do pressuposto de que a sociedade necessita cada vez mais de novas invenções do que a quantidade possivelmente provida pelas empresas agindo livremente e incentivadas exclusivamente pelas forças de mercado. Nesse sentido, a introdução de um mecanismo de distúrbio nas relações de troca, o direito de monopólio temporário, seria a solução necessária para se produzir esse “estoque” extra de estímulos à inovação. Assim, se essas assertivas estão corretas, os benefícios realmente vislumbrados e em contrabalanceamento com as perdas derivadas do monopólio, coincidiriam exatamente com aquele universo de

---

<sup>279</sup> A concessão de uma patente leva a um nível de produção menor do que aquele que seria alcançado na ausência do direito de monopólio. Isso porque restringe a produção do bem protegido, ao limitar o acesso ao conhecimento que poderia ser reproduzido a um custo extremamente baixo e, deste modo, resulta em uma situação Pareto-ineficiente. (Fiani, 2009)

invenções que não teriam sido produzidas sem a existência do sistema de proteção – as chamadas *patent-induced inventions*. Por outro lado, há um conjunto de invenções que não necessitariam de proteção para serem produzidas. Essas invenções não induzidas pela propriedade intelectual e que por alguma razão acabam sendo protegidas, produzem apenas custos sociais. Voltaremos a essa questão mais adiante.

O importante é sinalizar que argumento tradicional avançou em relação à percepção corrente durante décadas, especialmente as que dominavam os debates na virada do século XIX, em a propriedade intelectual seria um tipo normal de propriedade privada e um direito natural. Direito natural do homem sobre suas idéias e suas criações, que por isso poderia exercer o direito de uso-fruto daquilo que fora produzido pelo esforço individual. Especificamente no que se refere à propriedade sobre as idéias, a forma de controle se daria através do exercício do direito exclusivo de exclusão de terceiros. O que seria, da mesma forma, algo natural, assim como o dever da sociedade de proteger a propriedade privada tangível. Esses argumentos estavam embasados em pressuposições filosóficas correntes, especialmente as teses de Locke sobre a propriedade privada comum, em que o trabalho deveria ser recompensado com a posse. A propriedade intelectual não permite o exercício do direito de propriedade da mesma forma que a propriedade privada tradicional. No caso do “conhecimento”, não há concorrência entre usuários, ou seja, há a possibilidade de simultaneidade de uso sem que haja qualquer interferência entre as partes. Ou seja, a propriedade nesse caso refere-se a bens intangíveis, invisíveis e às vezes “vivos”: recursos biogenéticos e sequências genéticas. Nesse sentido, haveria a necessidade da criação de formas legais e institucionais adequadas para fazer valer o direito de posse (Hesse, 2002; Richards, 2005).

Ao longo dos anos a perspectiva utilitarista, que analisa as vantagens econômicas decorrentes da concessão de direitos de propriedade intelectual, acabou prevalecendo sobre as teses fundadas em análises relacionadas exclusivamente aos direitos naturais. Ao argumento ético. Assim, os direitos de propriedade intelectual deixam de ser entendidos como um direito nato, mas como resultado de uma barganha entre inventor e sociedade, uma vez que o monopólio passa a ser visto como incentivo à inovação e à troca pela liberação de segredos. (Penrose, 1974; Machlup, 1950; Richards, 2004; Hesse, 2002)<sup>280</sup>.

---

<sup>280</sup> Obviamente, tanto o argumento ético e o utilitarista eram contra-argumentados. Por um lado, a

Assim, a perspectiva utilitarista tradicional baseia-se fundamentalmente na idéia de que a concessão de direitos monopolísticos temporários fomenta e incentiva a pesquisa científica e a inovação, trazendo resultados positivos de forma generalizada à sociedade. Os investimentos em P&D não seriam viáveis em um ambiente institucional no qual não houvesse garantias legais para a apropriação incondicional dos recursos aferíveis. Assim, trata-se de mecanismo jurídico justo (na medida em que remunera aqueles que criativamente produzem e os que investem em pesquisas que serão futuramente acessíveis às populações como um todo) enecessário para os avanços técnicos (uma vez que os direitos monopolísticos de produção e comercialização constituiriam procedimento de estímulo à pesquisa).

O argumento tradicional trata a propriedade intelectual como uma forma de produzir dois tipos de equilíbrio. O primeiro, analisado nesse momento, estaria relacionado diretamente à sua função de estímulo à inovação – instrumento que gera estímulos, através da criação de custos atrelados ao exercício do poder de monopólio, mas ao mesmo tempo produz benefícios públicos no longo prazo. E um segundo tipo de equilíbrio extrínseco, analisado no primeiro capítulo dessa tese, relacionado à equalização das normas internacionais entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento, na medida em que harmoniza regras globalmente.

### **Propriedade Intelectual e desenvolvimento sob o olhar da Economia Evolucionária neo-schumpeteriana**

A perspectiva apresentada anteriormente tem uma fundamentação sólida e lógica e uma argumentação bem clara. Entretanto, carece de uma sustentação concreta e externa à própria lógica construída. Ao partir de pressuposições extremamente fortes, tem sua

---

existência de conhecimento prévio, de um estado da arte, usado para a (re) produção do conhecimento apropriável; Grande quantidade de recursos públicos utilizados para financiar pesquisas que se transformam em “produtos” privados. A contra-argumentação das teses utilitaristas se pautavam pela inutilidade das patentes em parte significativa das invenções. Alguns produtos seriam inventados de qualquer maneira. Ineficiência: algumas patentes acabam desincentivando outras possíveis invenções. E a própria inventividade cria um lapso temporal significativo para a concorrência que leva a benefícios ao inventor sem a necessidade de direitos de monopólio.

abrangência explicativa limitada, porque perguntas importantes se tornam impertinentes *a priori* e não se encaixam no modelo de explicação. Entretanto, o mais importante e problemático para a sustentação das teses colocadas anteriormente é que os principais achados empíricos contradizem algumas de suas assertivas fundamentais.

Partindo de outra perspectiva e lidando com questionamentos mais amplos, os neoschumpeterianos entendem que as análises acerca da funcionalidade dos direitos de propriedade intelectual no estímulo à inovação não podem se preocupar exclusivamente ou excessivamente com os efeitos da concessão desses direitos em termos de equilíbrio estático. O mais importante seria observar o processo de produção do conhecimento, de acúmulo de capacidades técnicas e de disseminação desse conhecimento endogenamente. A partir dessa perspectiva mais ampla, os direitos de propriedade intelectual são entendidos como uma dentre várias formas de apropriabilidade e uma forma incompleta como todas elas. Afunilando ainda mais, a apropriabilidade é vista apenas como uma variável que interfere no progresso técnico. Entende-se a necessidade das firmas apropriarem-se dos frutos da inovação, mas a construção de meios jurídicos para isso não pode ser visto como condição suficiente – outros fatores são tão importantes quanto ou mais importantes no processo de desenvolvimento de capacidades tecnológicas e no próprio processo de produção de inovações.

Entretanto, como alertam importantes analistas, a vertente tradicional tem se concentrado quase que exclusivamente na concessão de direitos de propriedade intelectual. Instrumento que seria necessário para solucionar a *falha de mercado* mencionada e que comportaria meios suficientes para garantir a ampliação dos recursos investidos em inovação<sup>281</sup>. Ou seja, haveria nessa construção um duplo reducionismo: reduz a inovação ao problema da *apropriabilidade*, conduzindo o argumento à tese da linearidade entre mais gastos em P&D igual a mais inovação; e reduz os mecanismos de apropriação aos direitos de propriedade intelectual (Dosi, Marengo, Pasquali, 2006).

Esse reducionismo é fruto do ponto de origem do argumento, ou seja, do entendimento de que o conhecimento tem características de um bem público. E somente uma escassez artificial amenizaria seu caráter não-rival e não-exclusivo, conferindo-lhe

---

<sup>281</sup> Na realidade, a argumentação tradicional, como salientado, conjuga o mecanismo jurídico em questão com outras práticas e instituições liberais que permitem o aumento da competitividade.

valor de mercado. A problemática, assim, se direcionaria para a necessidade de equilibrar perdas estáticas com ganhos dinâmicos, migrando as controvérsias para a questão do equilíbrio e não para as explicações sobre a própria natureza da inovação.

Retomando a análise crítica, condições adequadas de apropriabilidade conformariam uma das necessidades para processos bem sucedidos de inovação e não uma condição suficiente. Entretanto, deve-se considerar também a corrida pela manutenção da liderança tecnológica e limitação da concorrência dinâmica como fator condicionador das estratégias de inovação. Entretanto, as variáveis mais importantes seriam a existência de *oportunidades tecnológicas* e a *capacidade real*, técnica, das firmas fazerem uso dessas. A apropriabilidade se conformaria apenas como uma linha divisória, havendo a necessidade de um grau mínimo efetivo. Entretanto, qualquer forma de apropriação maior não levaria a maiores investimentos em inovação. Não há qualquer evidência que relacione fortalecimento de direitos de propriedade intelectual e estímulo à inovação. Assim, ao contrário da visão tradicional, para os evolucionários, a relação propriedade intelectual-inovação está longe de ser linear e automática. Na realidade, os direitos de propriedade intelectual podem produzir efeitos negativos em termos de inovação (Albuquerque, 1998; Albuquerque, 2006; Dosi, 1982; Dosi, 1988b; Dosi, Marengo, Pasquali, 2006).

Continuando o argumento, para os evolucionários o debate colocado sobre o *trade-off* eficiência estática vs. eficiência dinâmica não é relevante; empiricamente ele não se mostra relevante e numa análise evolucionária concreta também não. Esse debate não faz sentido na medida em que se não questiona sobre os determinantes da inovação de forma adequada e não há como pensar as perguntas colocadas acerca da importância da propriedade intelectual sem se questionar sobre os determinantes da inovação e da invenção. É nesse sentido que a discussão feita por Giovanni Dosi e outros sobre as *oportunidades tecnológicas* e sobre a necessidade de construção de sistemas nacionais de inovação são determinantes (Dosi, Marengo, Pasquali, 2006).

As perguntas fundamentais que se resumem em “qual o papel da propriedade intelectual na inovação e quais os efeitos negativos e positivos produzidos pela concessão desse tipo de direito” não são facilmente respondidas. Isso porque o ambiente em que a inovação opera é coberto por inúmeras variáveis. Inúmeros fatores se direcionam para estimular ou frear a inovação tecnológica. Uma política de propriedade intelectual não é

capaz de determinar a capacidade inovativa de uma firma e muito menos alterar completamente o sistema de inovação de um país. Isso justamente pelo fato de a concessão de direitos de propriedade intelectual ser **apenas um tipo de mecanismo de apropriabilidade** e nem sempre a forma mais eficiente para grande parte dos setores produtivos. Sendo mais explícito, alguns entendem as regras de propriedade intelectual como fatores intervenientes de baixa relevância para a indução da inovação, pelo fato de não definirem a disposição a inovar das firmas, enquanto são produtoras de custos sociais importantes.

Alguns importantes estudos empíricos foram realizados com o objetivo de entender a efetiva importância da concessão de direitos de propriedade intelectual como mecanismo de estímulo à inovação nas firmas. Os trabalhos mais importantes, como destacado pela literatura, serão rapidamente resenhados para ilustrar concretamente algumas conclusões de grande relevância para a continuidade do raciocínio. É interessante notar que os trabalhos foram realizados com amostras variadas e em períodos distintos, percorrendo mais de vinte anos e abarcando momentos distintos da conformação do regime internacional de propriedade intelectual (Branstetter, 2005; Lerner, 2002; Cohen, Nelson, Walsh, 2000; Levin, Klevorick, Nelson, Winter, 1987; Mansfield 1986).

Um dos trabalhos inaugurais e mais relevantes, de Mansfield (1986), se questiona sobre em que medida as inovações seriam afetadas pela ausência de sistemas de proteção. Quais invenções não seriam desenvolvidas e/ou comercializadas sem a possibilidade de proteção? Em linhas gerais se questiona sobre a profundidade em que as empresas fazem uso dos sistemas de patentes e quais as diferenças entre empresas e setores produtivos na propensão a patentear<sup>282</sup>? As respostas encontradas são interessantes:

- i) A proteção patentária foi considerada importante ou essencial para o desenvolvimento ou introdução no mercado de 30% ou mais das invenções em apenas dois setores: o químico e o farmacêutico.
- ii) Para alguns setores, a resposta foi de “completa irrelevância”.

Assim, o que explicaria a propensão a patentear. As respostas são também ilustrativas.

---

<sup>282</sup> O estudo foi realizado com uma amostra de 100 firmas em 12 setores econômicos dos EUA entre 1981-83.

- i) A resposta é que invenções com **alto custo de reprodução/cópia** não precisam de patentes. As empresas preferem fazer uso de outras formas de proteção – e, na realidade, as patentes podem ajudar a difusão do conhecimento.
- ii) E nos setores em que a patente é menos importante, ou irrelevante para a introdução de inovações no mercado não implica dizer que não há o patenteamento. Mesmo não sendo necessárias, as empresas depositam pedidos de patentes. Isso porque além dos benefícios do monopólio, as empresas conseguem outros benefícios financeiros ou de mercado.

Já outro importante trabalho, de Levin, Klevorick, Nelson e Winter (1987), se debruçou sobre questionamentos similares aos de Mansfield (1986), mas agora tomando uma amostra consideravelmente maior. O questionário foi direcionado a 650 firmas, em mais de 100 ramos industriais tecnologicamente intensivos. Os autores partiram das premissas do *mainstream*, que afirma a necessidade se conceder incentivos monopolísticos para as empresas realizarem P&D. Entretanto, os resultados dessa e de outras pesquisas têm apontado justamente para a não eficácia do sistema de patentes pelas duas vias: sobre estímulos a interesses privados e para realização de benefícios públicos.

- i) Para novos processos, patentes são apontadas como o mecanismo de apropriação menos efetivo.
- ii) Patentes para produtos foram consideradas mais efetivas que as patentes para processos, entretanto, outros mecanismos de apropriação como *lead time*, desempenho na curva de aprendizado, vendas e prestações de serviços foram considerados como substancialmente mais efetivos que patentes na proteção de produtos.
- iii) Ao analisar os diferentes setores de atividade, as patentes aparecem como relevantes para poucos deles. Basicamente: o farmacêutico e o químico.
- iv) Uma constatação importante é que **as patentes aparecem como estratégia subsidiária** para a maior parte dos setores. Em termos de patentes de produtos sua eficácia foi vista como mais do que “moderada” apenas em tecnologias relacionadas à química e em indústrias de aparelhos e equipamentos mecânicos simples

A conclusão dos autores sobre os resultados da pesquisa é definitiva:

“E não deve ser tomado como certo quem a mais apropriabilidade é melhor, quem a melhor proteção necessariamente conduz a mais inovação, que produzirá melhores padrões de desempenho econômico e maiores padrões de qualidade de vida, maior competitividade, e assim por diante (...). Alternativamente, melhor proteção pode induzir uma inovação do tipo errado, ou atrasar ainda mais o acesso a ela, em termos competitivos (Levin, Klevorick, Nelson, Winter, 1987: 787-88)

O trabalho de Cohen, Nelson, Walsh (2000) replica as perguntas de um importante estudo de 1982, o *Yale Survey*, para tentar entender se mudanças institucionais na conformação do sistema de patentes dos EUA alteraram o padrão de apropriabilidade das empresas norte-americanas. Antecipando a resposta para poder apresentar o segundo questionamento que os autores fazem, percebeu-se que as patentes passaram a ser mais importantes nesse momento, mas, mesmo assim, não são mais importantes que outras formas de apropriação<sup>283</sup>. Assim, torna-se importante também se perguntar por que as empresas patenteiam mesmo sem precisar? Essa questão é fundamental, na medida em que a busca pela patente, nesses casos, não responderia à sua real função – estimular a inovação.

Os resultados da pesquisa de Levin *et al.* (1987) mostram que hoje as patentes tendem a ser mais invocadas que no início dos anos 1980, mas o sistema de patentes ainda figura como instrumento ineficaz. E por que as empresas fazem pedidos de patentes mesmo não precisando. O aumento do número de patentes – elevado de forma abrupta pós década de 1980 – seria inconsistente com os achados do *survey* e com as respostas das empresas sobre a baixa eficiência da patente como forma de apropriação? Ou seja, a não necessidade do patenteamento estaria levando a um aumento do patenteamento?

- i) As empresas patenteiam com objetivos variados, dentre eles a prevenção do patenteamento por outra empresa [*patent blocking*]; para controlar determinados setores tecnológicos, etc.

---

<sup>283</sup> Patentes, de forma geral, são consideradas a forma menos eficiente de garantir apropriação: segredo e *lead time* são considerados os mecanismos mais eficazes.

- ii) Patentes são menos um instrumento para se apropriar de rendas diretamente das invenções patenteadas pelas empresas (através de sua comercialização ou licenciamento) e mais um instrumento de apropriação de uma parcela de rendas oligopolísticas (...)

Assim, o que se conclui é que os motivos encontrados do por que patentear vão muito além da questão da apropriação do lucro a partir da comercialização de produto novo e o patenteamento é utilizado para fins pecuniários relacionados à inovação; para sustentar estratégias defensivas e o bloqueio à concorrência.

O trabalho de Lerner (2002) é, sem dúvida, um dos mais abrangentes e importantes nessa área. Analisa as alterações nos depósitos de patentes em países que passaram por mudanças nas suas legislações nacionais. A pesquisa analisou 177 mudanças significativas em políticas de patentes, em sessenta países, ao longo de 150 anos. A conclusão mais eminente e preocupante é que há uma relação negativa entre fortalecimento dos direitos de propriedade intelectual e o depósito de pedidos por residentes

“De forma consistente com as sugestões teóricas, descobrimos que mudanças na direção do fortalecimento da proteção patentária (*patent protection-enhancing*) tem impacto menor na inovação, quando um país já tem uma proteção patentária forte e quando o produto per capita nacional é diminuto em relação a outras nações”<sup>284</sup>(Lerner, 2002: 02).

O trabalho de Branstetter (2005), mais recente, também sintetiza os achados de outras pesquisas e aponta para dois pontos importantes. O primeiro, coincidente com os achados de Lerner, é de que as reformas históricas nos sistemas nacionais de proteção à propriedade intelectual, no sentido de endurecimento das regras e ampliação do escopo de matéria patenteável, levaram não ao aumento da inovação e patenteamento local, mas ao aumento dos **pedidos de patentes de estrangeiros**. (Branstetter, 2005). Em alguns casos mais precisos, a proteção à propriedade intelectual, na realidade, levou a descontinuidades no processo de inovação. Entretanto, o resultado efetivo da existência de direitos de

---

<sup>284</sup> Consistent with theoretical suggestions, I find that patent protection-enhancing shifts have a lesser impact on innovation when the nation already has strong patent protection and when its per capita gross domestic product lags further behind other nations.

propriedade intelectual é o aumento da velocidade na utilização de conhecimento avançado pelas filiais de empresas multinacionais (Branstetter, 2005).

O estudo de Quian (2009) caminha na mesma direção, mas analisando especificamente para o setor farmacêutico. O trabalho analisa o papel das regras de propriedade intelectual sobre inovação e transferência de tecnologia nesse setor farmacêutico em 92 países.

- i) A exclusiva adoção de regras para proteção do conhecimento via concessão de patentes não estimula a inovação. Entretanto, legislações nacionais juntamente com altos níveis de desenvolvimento, educação e liberdade econômica tem uma relação positiva sobre inovação.
- ii) O investimento estrangeiro norte-americano e japonês no setor farmacêutico não aumenta significativamente em países com novas legislações de propriedade intelectual.

A literatura teórica é ambígua na relação entre aumento da proteção patentária e inovação. Entretanto, os estudos empíricos são realmente claros ao afirmar a não relação positiva e necessária entre proteção à propriedade intelectual e inovação tecnológica. Os incentivos para a inovação derivados exclusivamente das patentes não são “reais”. Em casos de “*sequential innovation*”, por exemplo, a proteção forte e ampla tem efeitos negativos. Piores do que a ausência de proteção. Assim, fica claro que a patente não é o melhor mecanismo de apropriação. Tem capacidade limitada e sua importância é relativizada de **acordo com o setor produtivo** (Levin, 1987, Nelson, 1992). Outra questão fundamental trazida à tona com os estudos apresentados é a utilização do sistema de proteção para fins desconectados da sua função primordial.

É interessante também comparar o texto de Cohen, Nelson e Walsh (2000), com o antigo de Levin, Klevorick, Nelson e Winter (1987), que foi publicado antes das mudanças no regime de direitos de propriedade intelectual e antes do aumento massivo das taxas de patenteamento. Ainda assim, também em Cohen, Nelson e Walsh (2000) as patentes não são relatadas como o principal meio de garantir retornos adequados às inovações na maioria das indústrias. Segredo, *lead time* e capacidades complementares

são muitas vezes percebidos como mecanismos de apropriabilidade mais importantes (Dosi, Marengo, Pasquali, 2006: 12)<sup>285</sup>

Nesse momento é então importante retornarmos à lógica da avaliação adequada de um sistema de proteção à propriedade intelectual. Uma política pública **adequada e eficiente** de propriedade intelectual tem por objetivo exclusivo **gerar estímulos à inovação tecnológica**, criar uma eficiência dinâmica efetiva e trazer, como consequência, maior bem estar e desenvolvimento. Essa perspectiva é fruto de uma percepção corrente sobre o que são os direitos de propriedade intelectual e, por consequência, incide sobre a forma de avaliar os seus impactos. Como definido no relatório da *Commission on Intellectual Property Rights*, os direitos de propriedade intelectual devem ser pensados como um instrumento de política pública que conferem *privilégios* temporários a indivíduos ou instituições com o propósito de tão-somente contribuir para o bem público maior. Portanto, o *privilégio* é um meio para atingir um fim, não um fim em si mesmo. Essa definição está intrinsecamente ligada à noção de que a existência de um sistema de proteção à propriedade intelectual é fruto de **uma barganha, de um tipo específico de contrato social** entre inventores e sociedade, na medida em que os benefícios advindos do prejuízo inexoravelmente causado pelo monopólio devem ser maiores. Ou seja, a sociedade aceita arcar com os custos de ter acesso a produtos a um preço elevado e não poder fazer uso livre de conhecimento protegido desde que tão somente esses custos sejam menores que os benefícios auferíveis no longo prazo.

Nesse sentido, um sistema de patentes deve ser analisado exclusivamente sob esse ângulo. Os direitos de propriedade intelectual não podem e não devem ser pensados como um direito natural ou relacionado ao esforço do inventor, em que esse, a partir do momento da concessão, pode fazer usufruto de uma posse pelo fato de tão somente ter sido o seu idealizador<sup>286</sup>. Ou seja, a função de um sistema nacional de proteção é garantir os estímulos necessários para a produção de novo conhecimento – as *patent-induced inventions*.

---

<sup>285</sup> It is interesting also to compare Cohen, Nelson, and Walsh's (2000) with the old Levin, Klevorick, Nelson, and Winter (1987) which came before the changes in the IPR regime and before the massive increase in patenting rates. Still, also in Cohen, Nelson, and Walsh (2000) patents are not reported to be the key means to appropriate returns from innovations in most industries. Secrecy, lead time and complementary capabilities are often perceived more important appropriability mechanisms.

<sup>286</sup> A própria noção de inventor é controversa.

Assim, uma invenção que não tenha sido estimulada pelo sistema de patentes, ou seja, aquela que não necessitou de proteção para ser criada e é patenteada de toda forma, não produz qualquer tipo de benefício social. Produz apenas custos. E quando analisamos essa problemática diferenciando a situação de países desenvolvidos e países em desenvolvimento, ou seja, patenteadores e exportadores líquidos de conhecimento protegido, por um lado, e exportadores líquidos de recursos e alvo de enxurradas de pedidos de patentes estrangeiras<sup>287</sup>, por outro, a questão se mostra ainda mais complexa e os custos ainda mais elevados.

Mesmo as invenções que necessitam de proteção para serem desenvolvidas e comercializadas produzem custos. E sistemas desequilibrados podem desbalancear a relação custo-benefício mesmo para esse tipo de invenção. Assim, o que estamos dizendo é que as *non patent-induced inventions* produzem apenas custos sociais e mesmo as *patent-induced inventions* podem produzir mais custos que benefícios. E quando as diferenciamos entre patentes nacionais e estrangeiras, percebemos que os custos são multiplicados para os países em desenvolvimento, receptores de grandes volumes de pedidos, inclusive de *non patent-induced inventions* de estrangeiros.

Ainda, como foi apresentado na discussão colocada pelos estudos específicos e seus comentadores, amplia-se a utilização do sistema e da proteção para outros fins que não a garantia de recursos para fomentar a inovação. E que a maior parte das inovações ocorre ou ocorreria sem a necessidade de proteção (Jaffe, Lerner, 2004; Nelson, 2006; Mazzoleni, Nelson, 1998; Dosi, Marengo, Pasquali, 2007). Como referido anteriormente, as invenções que não necessitam de patentes para serem criadas, as *non patent-induced inventions*, quando patenteadas produzem apenas custos sociais. Desde custos mais simples, relacionados ao dia-a-dia da administração pública, até mesmo distorções micro e macroeconômicas importantes. Abaixo estão listados alguns custos derivados da concessão de direitos de propriedade intelectual que devem ser analisados na construção dos sistemas nacionais de proteção.

---

<sup>287</sup> Mais de 80% das invenções e inovações tecnológicas patenteáveis nas últimas décadas se concentram em um grupo de apenas 10 países. E apenas 2% das patentes concedidas mundialmente tiveram como origem empresas ou governos de países em desenvolvimento (Varella, 2005).

Custos gerais e inevitáveis. Relacionados à mera existência da concessão de direitos de propriedade intelectual:

- i) Custos administrativos gerais: os custos orçamentários direcionados à manutenção de uma estrutura administrativa que garanta o funcionamento do sistema de proteção.
- ii) Custos sociais relacionados aos impactos da proteção em outras áreas e outras políticas públicas que demandam acesso a produtos protegidos. O caso mais emblemático é o impacto orçamentário sobre as políticas de saúde pública.
- iii) Riscos relacionados à flexibilização das restrições ao patenteamento que levam a uma banalização da utilização do sistema e aumento de pedidos fúteis e óbvios. Esse problema parece simples, mas tem impacto na questão orçamentária, apontada acima, e também no risco de retirada de conhecimento óbvio do domínio público<sup>288</sup>.
- iv) Custos direcionados a competidores, que tem que evitar cotidianamente infringir direitos de patentes. Essa situação é mais complicada tendo em vista os custos proibitivos de determinadas ações judiciais. Essa questão limita a liberdade das empresas em se aventurar em novos setores produtivos e investir na produção de conhecimento já controlado por grandes corporações.
- v) Duplicação de gastos: a corrida ao patenteamento dificulta a coordenação entre empresas que acabam empreendendo esforços inovativos duplicados.

Custos relacionados à proteção conferida às *non patent-induced inventions*; e aqueles relacionados aos usos do sistema para fins não exatamente adequados.

- vi) Usos defensivos (*building fences*), anti-concorrenciais.
- vii) Utilização para outros fins: ter acesso a mercados externos através de transferência e venda de tecnologias; para ter poder de barganha nas negociações com outras empresas; aumentar o *portfólio* das empresas.

Desincentivos gerais, universais:

---

<sup>288</sup>Casonorte-americano.

- viii) Desincentivo às inovações devido aos custos de entrada em setores com amplo portfólio de proteções. Empresas de menor porte evitam investir em setores já amplamente cobertos por patentes.
- ix) Impactos negativos sobre “tecnologias essencialmente cumulativas”: as patentes podem atuar contrariamente às funções que a elas seriam atribuídas desestimulando a inovação e o desenvolvimento tecnológico por algumas razões:
- a) restringindo acesso a tecnologias que seriam inerentemente cumulativas, desencorajando inventores. Setores em que há fortes tendências a inovações sequenciais, as patentes impedem acesso a informações e à própria complementaridade. Um caso emblemático se refere ao patenteamento de softwares. Nesse caso, a “imitação” ou o sequenciamento ajuda no processo de inovação.
  - b) restringindo as possibilidades de imitação criativa e engenharia reversa, ambas cruciais em estágios iniciais de crescimento econômico nas estratégias de desenvolvimento de países que não podem arcar com todos os custos de políticas de P&D bem sucedidas (Boyle, 2002; Pastor);
  - c) em casos em que invenções essenciais abrem caminho para novas formas de conhecimento e aplicação, mas quando patenteadas reduzem o ritmo de inovações nessa fase inicial. O caso das patentes acadêmicas sinalizam esse risco uma vez que podem retirar do espaço público algum conhecimento básico importante. Essas questões têm se mostrado constantes na atualidade, dada a altíssima fragmentação dos pedidos e concessões de patentes, como também de patentes consideradas inventivamente supérfluas. Nesse caso, dois problemas se estabelecem no momento da proteção: a) a ruptura de um processo de encadeamento de inovações, que gera dificuldades no acesso a informações consolidadas para o incentivo a novas inovações; b) a proteção de fragmentos do conhecimento levando ao encarecimento multiplicado desse tipo de produto (Encaoua, Guellec, Martinez, 2006).
- x) Uma questão essencial refere-se ao custo de se desalojar economicamente os “imitadores”. A palavra imitação carrega atualmente uma avaliação moralista forte, mas trata-se de estratégia de inserção em cadeias produtivas extremamente importante. A engenharia reversa e imitação são mecanismos fundamentais em

estratégias de estímulo à inovação. E não podem ser entendidos apenas como atos infracionais. Além disso, são práticas também geradoras de renda (fator importante para países mais pobres)

A fundamentação da análise neo-schumpeteriana sobre os direitos de propriedade intelectual reside exatamente na relação entre os determinantes da inovação – em que inúmeras variáveis afetam o processo – e a noção de que os direitos de propriedade intelectual não são a forma mais adequada de apropriação e, ainda, podem produzir desestímulos importantes. Todas as formas de apropriação são imperfeitas e normalmente são adequadas a setores específicos. Outras forças e estruturas de mercado funcionam como mecanismo de apropriação e podem produzir efeitos mais adequados: (i) o segredo industrial; (ii) os benefícios advindos da condição de liderança do inovador no mercado; (iii) os custos e o tempo necessários para a duplicação do conhecimento novo produzido; (iv) as vantagens do primeiro inovador na curva de aprendizagem naquele setor; (v) e os vantagens em termos de *knowhow* reputação do primeiro inventor.

Essa relativização do tipo de instrumento de apropriação tem relação com outras questões. Os dois fatores principais se referem, por um lado, ao **custo e o tempo de imitação**: em setores de tecnologia de ponta, em que o custo, a complexidade e o tempo levado para a imitação é proibitivo, o pedido de patente virtualmente não faz sentido e requerer patentes pode não ser a melhor forma para as empresas se apropriarem dos investimentos em P&D. Essa lógica se baseia no fato de que realizar uma estratégia de imitação de uma inovação bem-sucedida pode ser tão custoso e demorado quanto efetivamente realizá-la. Por outro lado, mas no mesmo sentido, nos casos em que o risco de competidores adotarem estratégias de *inventing around*, através da utilização da descrição da invenção no pedido, o **segredo industrial** é mais adequado. Essa lógica aplica-se a setores ou a invenções em que a descrição da patente solicitada é necessariamente bem feita e reveladora.

O que queremos enfatizar é que o avanço tecnológico não é um processo estritamente individual, mas sim coletivo. O que não implica dizer coordenativo. O avanço, a evolução tecnológica produzida individualmente não será perfeitamente aderida ao tecido produtivo da firma inovadora, mas divulgada e repartida mesmo reconhecendo, por um

lado, que a dinâmica da inovação passa necessariamente pela busca do monopólio, que produz lucro; e por outro, que não há automática, perfeita e imediata absorção de conhecimento. O monopólio é sempre temporário, mesmo durante a vigência de um direito de propriedade intelectual e as vantagens do inovador sobre aquele bem se anularão pelos concorrentes em um período de tempo específico.

Assim, o que se percebe é que o conhecimento não é um “bem” realmente público: é difícil e custoso de ser produzido ou imitado. A imitação do conhecimento não codificado é que produz essa dificuldade, o alto custo e a demorada do processo, que acaba gerando bens que não são idênticos. Essa situação abre espaço para vantagens relacionadas à primeira invenção. Trata-se de uma perspectiva mais ampla de tecnologia, diferente da visão neoclássica. Com isso, entende-se que o conhecimento não é totalmente livre e envolve necessariamente vários tipos de *learnings* na sua produção. O conhecimento seria um bem rival, mas não excludente, e a transferenciabilidade e apropriabilidade não seriam características próprias do conhecimento (Dosi, 1988b).

Todas essas considerações, vale a pena enfatizar, relacionam-se com a visão ampliada do que é “tecnologia”. Não se trata apenas de plantas e desenhos técnicos (*blueprints*), que organizam explicações sobre como produzir algo e que podem ser plenamente decodificadas e aplicadas – mas todo tipo de conhecimento aplicável à produção, como o *know-how*, métodos, significações e atividades de *solving-problem*, conhecimento tácito e não-codificado. Uma concepção assim torna mais fiel e fidedigna a pergunta: por que nem todas as empresas conseguem atingir a fronteira tecnológica, mesmo tendo acesso ao conhecimento atual via importação, uso, leitura de pedidos de patentes? A resposta passa justamente pela necessidade de se capacitar para fazer uso devido desse conhecimento que na realidade não é livre. Assim, reverte-se a lógica tradicional e assume-se a idéia de que o conhecimento seria um bem excludente. A exclusão se daria pela capacidade de fazer uso desse: capacidade de decodificação do conhecimento existente e sua adaptação à setores específicos da economia. (Cimoli, Primi, 2008). A explicação de Richard Nelson é esclarecedora:

“E muitas técnicas produtivas que funcionam num estabelecimento só podem ser transferidas por outro a um custo considerável, mesmo se o operador original estiver aberto e for prestativo. A eficiente operação de

técnicas complexas constitui, em muitos casos, muito mais uma questão de experiência com produtos, maquinário e organização específicos, e de uma prática finamente sintonizada a estes através de um grande número de ajustes tácitos, do que de um entendimento mais geral e do acesso a manuais e outros documentos. Em tais casos, a ‘transferência tecnológica’ pode ser tão cara e consumir tanto quanto uma P&D independente” (Nelson, 2009: 99-100).

Em outro trecho do mesmo livro ele aprofunda essas questões.

“Quando uma empresa consegue uma inovação bem-sucedida, seus concorrentes podem diferir consideravelmente entre si nas suas capacidades de efetivamente imitá-la ou de desenvolver algo comparável. Ao contrário do apresentado em muitos modelos econômicos, a imitação tecnológica real muito frequentemente requer que a forma imitadora passe pelas mesmas atividades de projeto e desenvolvimento pelas quais passou a empresa inovadora, e que implemente uma produção similar e outras atividades de suporte” (Nelson, 2006: 186)

Essa questão fica ainda mais clara na medida em que percebemos que o próprio processo de internalização do conhecimento científico pelas empresas, normalmente livre, não é linear e depende de questões que se relacionam com características do setor em questão, da estrutura de mercado e de características individuais das firmas. Ou seja, o conhecimento científico, que se apresenta, de fato, como bem público [no sentido estrito da não proteção legal] – aquele produzido e publicizado pelas universidades e laboratórios públicos – obrigam grandes investimentos dos interessados em aplicá-los, transformá-los em tecnologia, em valor. É necessário tempo e investimento de recursos para “saber” fazer uso desse conhecimento. **Ou seja, nem o conhecimento público é realmente público.**

Daí a questão: a propriedade intelectual é a resposta adequada? Precisamos arcar com custos mais elevados no curto prazo para atingir eventuais efeitos positivos no longo prazo? A resposta tradicional diz que sim: a busca pelo lucro, que produz inovação, necessita da propriedade intelectual. Esse argumento parte de pressupostos fortes: competição, entendida no mundo real, como o modelo de eficiência estática da perfeita concorrência; vantagens do inovador se dissipam porque conhecimento é facilmente transferível e absorvível pelos competidores.

Entretanto, é importante notar que a visão preeminente sempre esteve próxima à noção de que a concorrência produziria ao mesmo tempo preços menores e incentivos à inovação. **Entretanto, hoje, na literatura predominante, há um paradoxo: defende-se a livre-iniciativa como a solução para todos os males, mas ela é vista como o grande mal no que se refere à inovação.** (Lall, 2003a; Mazzoleni, Nelson, 1998; May, Sell, 2006).

“a história atesta que, no que se refere aos investimentos para a produção de novas idéias, o sistema capitalista de livre-iniciativa tem mostrado, historicamente, uma capacidade inigualável para promover tanto o crescimento/aumento do conhecimento tecnológico e sua transformação em produtos novos, melhores e mais valiosos, além de processos produtivos mais baratos. O capitalismo atingiu esta meta, principalmente pela combinação de descentralização (e, portanto, multiplicidade e diversidade de esforços de inovação) com fortes incentivos para a produção de inovação, com a premiação de inovadores através de maneiras francamente independentes da proteção legal com direitos de monopólio.” (Dosi; Marengo; Pasquali, 2007: 473).

No mesmo sentido, o que se vê concretamente é que as grandes áreas do conhecimento surgidas recentemente são fruto de sistemas de proteção fracos. Na realidade, foi justamente essa fraqueza que permitiu o rápido desenvolvimento desses setores. “O fortalecimento do regime de propriedade intelectual nos últimos anos (a partir do boom das TIs nos anos 1980's) está mais para consequência do que causa da expansão rápida dos setores de TI” (Dosi, Marengo, Pasquali, 2006: 06). Ou seja, novo conhecimento não precisa de proteção para ser gerado. Mas o seu desenvolvimento, e principalmente a formação de grupos empresariais organizados em torno desses setores, é que pressiona por proteção.

O sistema de patentes e as instituições relacionadas com a proteção da propriedade intelectual devem ser entendidos como estruturas sociais que devem agir para melhorar a apropriabilidade dos retornos da inovação (fator importante para a própria inovação). Elas não são a única forma de se impedir o acesso ao conhecimento inserido nos produtos ou processos e nem mesmo são consideradas a forma mais apropriada para isso. **Aumentar os direitos de patentes, então, teria pouca utilidade para a maior parte das empresas e ainda traria resultados sociais negativos** (Levin, Klevorick, Nelson, Winter, 1987).

## REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

### ARTIGOS E LIVROS:

ABBOTT, Frederick. “Intellectual Property Provisions of Bilateral and Regional Trade Agreements in Light of U.S. Federal Law”. **ICTSD-UNCTAD Issue Paper**, n. 12, 2006.

ABBUGATTAS, Luis; PAUS, Eva. “Policy Space for a Capability-Centered Development Strategy for Latin America”. **Paper for Conference Responding to Globalization in the Americas: the political economy of Hemispheric Integration**. London School of Economics, 2006.

ABRAMOVITZ, Moses. “Catching Up, Forging Ahead, and Falling Behind”. **The Journal of Economic History**, vol. 46, no. 2, , p.p. 385-406, 1986

ABREU, Marcelo P. & FRITSCH, Wiston. “Aspectos Estratégicos da Política Comercial Brasileira”. In. ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon(org.) **Sessenta Anos de Política Externa Brasileira 1930-1990**. Vol.2. Diplomacia para o Desenvolvimento. São Paulo: Cultura Editores Associados, 1996.

ABREU, Marcelo de Paiva. “O Brasil, o GATT e a OMC: história e perspectivas”. **Política Externa**. Brasília. Vol.09, n.04, 2001a.

AKYUZ, Yilmaz. “Impasses do Desenvolvimento”. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 72, p. 41-56, 2005.

\_\_\_\_\_. “Global Rules and Markets: Constraints Over Policy Autonomy in Developing Countries”. **TWN Global Economy Series**, vol. 10, 2007.

\_\_\_\_\_. “Multilateral Disciplines and the Question of Policy Space”. **TWN Global Economy Series**, vol. 38, 2009.

ALBUQUERQUE, Eduardo da Motta. “Sistemas Nacionais de Inovação e Direitos de Propriedade Industrial: notas introdutórias a um debate necessário”. **Estudos Econômicos**, São Paulo, vol. 26, n.02, 171-200, 1996a

\_\_\_\_\_. “Patentes Segundo a Abordagem Neo-Schumpeteriana: uma discussão introdutória”. **Revista de Economia Política**, vol. 18, n. 4, p. 65-83, 1998.

\_\_\_\_\_. “Propriedade Intelectual e a Construção de um Sistema de Inovação no Brasil: notas sobre uma articulação importante”. **Parcerias Estratégicas**, número 20, p. 965-986, 2005.

- \_\_\_\_\_. “A Apropriabilidade dos Frutos do Progresso Técnico”. In. PELAEZ, Victor; SZMRECSANYI, Tamas (ed). **Economia da Inovação Tecnológica**. São Paulo: HUCITEC, 2006.
- \_\_\_\_\_. “Propriedade Intelectual e Estratégias para o Desenvolvimento”. In. VILLARES, Fábio (org.). **Propriedade Intelectual: tensões entre o capital e a sociedade**. São Paulo: Paz e Terra, 2007.
- \_\_\_\_\_. “CatchingUp no século XXI: construção combinada de sistema nacional de inovação e de bem-estar social”. In. SICSU, João; MIRANDA, Pedro (org.). **Crescimento Econômico: estratégias e instituições**. Rio de Janeiro: IPEA, 2009.
- ALESSANDRINI, Donatella. **Developing Countries and the Multilateral Trade Regime: the failure and promise of the WTO's development mission**. Hart Publishing, 2010.
- ALMEIDA, Mansueto. “Desafios da Real Política Industrial Brasileira do Século XXI”. **IPEA Texto para Discussão**, n. 1452, dezembro de 2009.
- ALMEIDA, Júlio Gomes. “Alcance a Lacuna da nova Política Industrial”. **IE-UNICAMP TextoparaDiscussão**, n. 196, 2011.
- AMSDEN, Alice. **Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization**. Oxford: Oxford University Press, 1989.
- AMSDEN, Alice. **A Ascensão do 'Resto': os desafios ao Ocidente de economias com industrialização tardia**. São Paulo: Editora da UNESP, 2009,
- \_\_\_\_\_. “Promoting Industry under WTO Law”. In. GALLAGHER, Kevin P (ed.). **Putting Development First: the importance of policy space in the WTO and international financial institutions**. New York: Zed books, 2005.
- ANDERSON, P. “Balanço do Neoliberalismo”. In SADER, E & GENTILI, P. (orgs.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- ARBIX, Glauco. “Mecanismos Sutis: tecnologia e crescimento econômico”. **Novos Estudos CEBRAP**, vol. 77, p. 37-47, 2007.
- \_\_\_\_\_. “Caminhos Cruzado: rumo a uma estratégia de desenvolvimento baseada na inovação”. **Novos Estudos, CEBRAP**, vol. 87, p. 13-34, 2010.
- AREND, Marcelo; FONSECA, Pedro C. D. “Brasil (1955-2005): 25 anos de catchingup, 25 anos de failingbehind”. **Revista de Economia Política**, vol. 32, n. 01, p.p. 33-54, 2012.
- Ardissonne, Carlos. **Ideias, instituições e lideranças na política brasileira de propriedade intelectual: uma abordagem comparada dos governos Fernando Henrique**

- Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva (1995-2010)**. Tese de Doutorado em Relações Internacionais. PUC-RJ, 2011.
- AROCENA, Rodrigo; SUTZ, Judith. "Looking at National Innovation System from the South". **Industry and Innovation**, vol. 07, n. 01, p. 55-75, 2000.
- ARRIGHI, Giovanni. **A ilusão do desenvolvimento**. Petrópolis: Vozes, 1997.
- \_\_\_\_\_. **O Longo Século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. São Paulo: Contraponto, 1996.
- ARSLANIAN, Regis P. **O Recurso a Seção 301 da Legislação de Comércio Norte-Americana e a Aplicação de seus Dispositivos contra o Brasil**. Brasília, Instituto Rio Branco, 1994.
- ASHBEE, Edward; WADDAN, Alex. "The Obama Administration and the United States Trade Policy". **The Political Quarterly**, vol. 81, n. 02, p. 253-262, 2010.
- AYERBE, Luis Fernando. **Neoliberalismo e Política Externa na América Latina**. São Paulo: Editora da Unesp, 1998.
- \_\_\_\_\_. **Estados Unidos e América Latina – a construção da hegemonia**. São Paulo: Editora Unesp, 2002.
- BANNERMAN, Sara. "The WIPO Development Agenda Forum and Its Prospects for Taking into Account Different Levels of Development". In. DE BEER, Jeremy. (org.) **Implementing WIPO's Development Agenda**. The Centre for International Governance Innovation (CIGI) and Wilfrid Laurier University Press, 2009
- BARBOSA, Denis Borges. "TRIPS e a Experiência Brasileira". In. VARELLA, Marcelo Dias (org.). **Propriedade Intelectual e Desenvolvimento**. São Paulo: Lex Editora, 2005.
- BARBOSA, Denis B; CHON, Margareth; VON HASE, Andres M. "Slouching Towards Development in International Intellectual Property". **Michigan State Law Review**, vol. 71, p. 72-141, 2007.
- BASTOS, Pedro Paulo Z. A política comercial estadunidense: a estratégia de liberalização competitiva, os acordos bilaterais e a ALCA. **Economia Política Internacional: Análise Estratégica**, nº 1, abril-junho, 2004.
- \_\_\_\_\_. "A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo". **Economia e Sociedade**, vol. 21, vol. Especial, p. 779-810, 2012.
- BATISTA JR, Paulo Nogueira. **Mito e Realidade na Dívida Externa Brasileira**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

- \_\_\_\_\_. “Formação de capital e Transferência de recursos ao Exterior” **Revista de Economia Política**. Vol.7, n.1, 1987.
- \_\_\_\_\_. **Da Crise Internacional à Moratória Brasileira**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1988. BATISTA, Paulo Nogueira. “A política externa de Collor: modernização ou retrocesso”, **Política. Externa** v. 1 n 4 1993.
- BATISTA Jr, Paulo N. “O Plano Real a Luz das Experiências Argentina e Mexicana”. **Estudos Avançados**, vol. 10, n. 28, p. 129-197, 1996.
- \_\_\_\_\_. “A ALCA e o Brasil”. 2003. Disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/1948/TD122.pdf?sequence=1>
- BENONI, Belli. **Interdependência Assimétrica e Negociações Multilaterais: o Brasil e o regime internacional de comércio (1985-1989)**. Dissertação de mestrado. Unicamp, 1994.
- BERGSTEN, C. Fred; CLINE, William R.; WILLIAMSON, John. **FMI e Países em Desenvolvimento: políticas e alternativas**. Rio de Janeiro: Nórdica, 1986. BELUZZO, L. G; ALMEIDA, J. G & BIASOTO JR, G. **Endividamento Externo e Crise da Economia Brasileira nos anos 80**. Campinas: CEDEAL, 1991.
- BESSEN, James; MEURER, Michael. **Patent Failure: how judges, bureaucrats and lawyers put innovation at risk**. Princeton University Press, 2008.
- BEZERRA, Vicente Amaral. **Negociações Comerciais: o caso das negociações entre Mercosul e União Européia (2001-2004)**. Dissertação de mestrado (mestrado em ciência social) – Universidade de Brasília (Instituto de Ciências Sociais – Centro de Pesquisa e Pós-graduação sobre as Américas). Brasília, 2008.
- BIADGLEN, Ermias; TELLEZ, Viviana M. “The Changing Structure and Governance on Intellectual Property Enforcement”. **South Center Research Papers**, vol. 15, Janeiro, 2008.
- BIANCHI, Andrés. “Adjustment in Latin America, 1981-86”. In. CORBO, V. GOLDSTEIN, M. & KAHN, M. **Growth-Oriented Adjustment Programs**. IMF and World Bank: Washington, 1987.
- BIASOTO JR, Geraldo. **Dívida Externa e Déficit Público**. Brasília: IPEA, 1992.
- BIERSTEKER, Thomas. “Reducing the Role of State in Economy: a conceptual exploration of IMF and World Bank Prescriptions”. **International Studies Quarterly**, vol. 34, n. 04, 1990.
- \_\_\_\_\_. “O Triunfo da Economia Neoclássica no Mundo em Desenvolvimento”. In. ROUSENAU, James & CZEMPIEL, E (org). **Governança sem Governo**. Brasília: Ed. UNB, 2000.

- BITTON, Miriam. “Rethinking the Anti-counterfeiting Trade Agreement Criminal Copyright Enforcement Measures”. **The Journal of Criminal Law & Criminology**, vol. 102, No. 1, 2012.
- BLOCK, Fred. **Los Orígens del Desorden Económico Internacional. La política monetaria internacional de los Estados Unidos, desde la segunda Guerra Mundial hasta nuestros días.** Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1989.
- \_\_\_\_\_. “Swimming Against the Current: The Rise of a Hidden Developmental State in the United States”. **Politics and Society**, vol. 36, n. 02, p. 169-206, 2008.
- \_\_\_\_\_. “Innovation and the Invisible Hand of Government”. In. BLOCK, Fred and KELLER, Matthew R. (ed.). **State of Innovation: the US Government’s role in technology development.** London: Paradigm Publishers, 2011
- BLOCK, Fred and KELLER, Matthew R. (ed.). **State of Innovation: the US Government’s role in technology development.** London: Paradigm Publishers, 2011b.
- BLOCK, Fred; KELLER, Matthew R. “Where do Innovations Come From? Transformations in the U.S Economy, 1970-2006 In. Block, Fred and KELLER, Matthew R. (ed.). **State of Innovation: the US Government’s role in technology development.** London: Paradigm Publishers, 2011
- BORA, Bijit; LLOYD, Peter; PANGESTU, Mari. “Industrial Policy and the WTO”. **UNCTAD Policy Issues in International Trade and Commodities Study Series** No. 6, 2000.
- BONONO, Diego Z. **A Mobilização Empresarial para a Tríplice Negociação Comercial: ALCA, MERCOSUL-União Européia e OMC (1994-2004).** Dissertação de Mestrado. Relações Internacionais: PPGRI UNESP, UNICAMP, PUC-SP, 2006.
- BOLDRIN, Michele; LEVINE, David. **Against Intellectual Monopoly.** Cambridge University Press, 2008.
- BOSCHI, Renato R; DINIZ, Eli. **Interesse Mercado: Dilemas do Desenvolvimento no Brasil.** Belo Horizonte: Editora UFMG/IUPERJ, 2004
- BOSCHI, Renato; GAITAN, Flavio. “Intervencionismo Estatal e Políticas de Desenvolvimento na América Latina”. **CADERNO CRH**, v. 21, n. 53, p. 305-322, 2008.
- BOSCHI, Renato. “Estado Desenvolvimentista no Brasil: continuidades e incertidumbres”. **PONTO DE VISTA, Núcleo de Estudos do Empresariado, Instituições e Capitalismo.** Nº 2, fevereiro 2010.

- BOYLE, James. “Fencing off Ideas: Enclosure and the disappearance of the public domain”. **Daedalus, Journal of the American Academy of Arts and Science**, spring, 2002.
- \_\_\_\_\_. **The Public Domain: enclosing the commons of the mind**. New Haven: Yale University Press, 2008.
- BRANDELLI, Otávio. “Agenda para o desenvolvimento em matéria de propriedade intelectual”. **XXVI Seminário Nacional da Propriedade Intelectual. Brasília, 28 a 30/8/06**, 2006
- BRANDELLI, O; AMARAL GURGEL, R; MORAES, H. “Uma Análise do Regime Internacional de Proteção da Propriedade Intelectual à Luz dos Efeitos sobre Políticas Públicas de Gestão do Conhecimento”
- BRANSTETTER, Lee G. “Do Stronger Patents induce more local innovation?”. In. MASKUS, Keith; REICHMAN, J. H (eds.). **International Public Goods and Transfer of Technology under a globalized intellectual property rights regime**. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- BURLAMAQUI, Leonardo. “Knowledge Governance, Innovation and Development”. **Brazilian Journal of Political Economy**, vol. 30, n. 04, p. 560-580, 2010.
- CAMPOS, Carlos Oliva. “América Latina y el Caribe frente a la hegemonia global de los Estados Unidos: los otros senderos del ALCA”. **Cuadernos de Nuestra América**, Vol 17, n° 34. julho-dezembro de, 2004.
- CANÊDO-PINHEIRO, Maurício; etalli. “Por que o Brasil não Precisa de Política Industrial”. **Ensaio Econômicos**, n. 644, março de 2007.
- CANO, Wilson; SILVA, Ana Lúcia G. “Política Industrial do Governo Lula”. **Texto para Discussão. IE/UNICAMP** n. 181, julho 2010.
- CANO, Wilson. “Uma Agenda Nacional para o Desenvolvimento”. **Texto para Discussão. IE/UNICAMP** n. 183, agosto 2010.
- \_\_\_\_\_. “A Desindustrialização no Brasil”. **IE-UNICAMP Texto para Discussão**, n. 200, janeiro de 2012.
- CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em Crise. A economia brasileira no último quartel do século XX**. São Paulo: Ed. UNESP, Ed. UNICAMP, 2002.
- \_\_\_\_\_. “Impasses do desenvolvimento brasileiro: a questão produtiva”. **TextoparaDiscussão. IE/UNICAMP** n. 153, nov. 2008.
- CARTER, Charles. **Industrial Policy and Innovation**. Heinemann: Londres, 1981.

- CARVALHO, Fernando J. C. “The Changing Role and Strategies of the IMF and the Perspectives for the Emerging Countries”. **Brazilian Journal of Political Economy**. Vol. 20, n.01, 2000
- CASON, Jeffrey & POWER, Timothy. “Presidentialization, Pluralization, and the Rollback of Itamaraty: Explaining Change in Brazilian Foreign Policy Making in the Cardoso-Lula Era”. **International Political Science Review**, vol. 30, n.2, p. 117-140, 2009.
- CASS, Debora. **The Constitutionalization of the World Trade Organization: legitimacy, democracy, and Community in the International Trading System**. Oxford, Oxford University Press, 2005.
- CASSIOLATO, José; LASTRES, Helena. “Sistemas de Inovação e Desenvolvimento: as implicações de política”. **São Paulo em Perspectiva**, vol.19, n.01, p. 34-45, 2005.
- CASTRO, Antonio Barros & SOUZA, Francisco E. Pires. **A Economia brasileira em Marcha Forçada**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985
- CERVO, Amado & BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. Brasília: Ed.Unb. 2002.
- CERVO, Amado. **Relações Internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas**. Brasília: IBRI, 2001.
- CERVO, Amado Luis. **Inserção internacional: a formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Saraiva, 2008.
- \_\_\_\_\_. Relações Internacionais do Brasil: a era Cardoso. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília: IBRI, ano 45, No. 1, 2002.
- CELLI JR, Umberto. “Os Acordos de Serviços (GATS) e de Investimentos (TRIMS) na OMC: espaços para políticas de Desenvolvimento”. **CEBRI Artigos**, vol. 01, ano II, 2007.
- CHANG, Há-Joon; CHEEMA, Ali. “Conditions for Successful Technology Policy in Developing Countries – Learning Rents, State Structures and Institutions”. **UNU/INTECH Discussion Paper**, 2001
- CHANG, Há-Joon; GRABEL, Ilene. “Reclaiming Development from the Washington Consensus”. **Journal of Post Keynesian Economics**, vol. 27, n. 02, p. 273-291, 2004-2005.
- CHANG, Há-Joon. “Intellectual Property Rights and Economic Development – Historical Lessons and Emerging Issues”. **Journal of Human Development**, 2001.
- \_\_\_\_\_. **Chutando a Escada: a estratégia de desenvolvimento em perspectiva histórica**. São Paulo, Editora UNESP, 2003.

- \_\_\_\_\_. **Globalisation, Economic Development and the Role of State**. Zed Books, 2004.
- \_\_\_\_\_. “Policy Space in Historical Perspective – with special reference to Trade and Industrial Tariffs”. **Queen Elizabeth House 50th Anniversary Conference, “The Development Threats and Promises”**, Queen Elizabeth House, University of Oxford, 4-5 July, 2005.
- CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital**. São Paulo: Xamã, 1996.
- CHRISTIE, Andrew; WALLER, Sophie; WEATHERALL, Kimberlee. “Exportando os Dispositivos da US Digital Millennium Copyright Act por meio de Acordos de Livre-Comércio”. In. RODRIGUES JR, Edson Beas; POLIDO, Fabrício. **Propriedade Intelectual: novos paradigmas internacionais, conflitos e desafios**. Rio de Janeiro: ELSEVIER, 2007.
- CIMOLI, Mario; FERRAZ, João C; PRIMI, Annalisa. “Science and Techonolgy policies in open economies: the case of Latin American and Caribbean”. **CEPAL - Serie Dessaollo Productivo**, n. 165, p. 05-55, 2005.
- CIMOLI, Mário; DOSI, Giovanni; NELSON, Richard; STIGLITZ, Joseph. “Instituições e Políticas Moldando o Desenvolvimento Industrial: uma nota introdutória”. **Revista Brasileira de Inovação**, Rio de Janeiro, vol. 06, no. 01, p.p. 55-85, 2007.
- CIMOLI, Mario; PRIMI, Annalisa. “Technology and Intellectual Property: a taxonomy of contemporary markets for knowledge and their implications for development”. **LEM Working Papers Series**, vol. 06, março de 2008.
- CIMOLI, Mario; CORIAT, Benjamin; PRIMI, Annalisa. “Intellectual Property and Industrial Development: a critical assessment”. In. CIMOLI, Mario; DOSI, Giovanni; STIGLITZ, Joseph (ed.). **Industrial Policy and Development: the political economy of capabilities accumulation**. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- CIMOLI, Mario; DOSI, Giovanni; STIGLITZ, Joseph (ed.). **Industrial Policy and Development: the political economy of capabilities accumulation**. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- COHEN, Wesley. “Patents and Appropriation: concerns and evidence”. **Journal of Technology Transfer**, vol. 30, n. 01-02, p.p. 55-71, 2005.
- COHEN, W; NELSON, R; WALSH, J. “Protecting their Intellectual Assets: appropriability conditions and why U.S manufacturing firms patent (or not)”. **NBER WorkingPaper**, 7552, 2000.
- COMMISSION ON INTELLECTUAL PROPERTY RIGHTS. **Integrando Direitos de PI e Política de Desenvolvimento**. Londres, 2002.

- CORIAT, Benjamin; ORSI, Fabienne. "Establishing a new Intellectual Property Rights Regime in the United States: origins, contents and problems". **Research Policy**, vol. 31, p. 1491-1507, 2002.
- CORIAT, Benjamin. "O Novo Regime de Propriedade Intelectual e sua Dimensão Imperialista: implicações para as relações Norte/Sul". In. CASTRO, Ana Célia (org.) **Desenvolvimento em Debate: novos rumos para o desenvolvimento no Mundo**. BNDES, Mauad. Ed. Ltda, Rio de Janeiro, 2002.
- CORREA, Carlos. "New Intellectual Standards for Intellectual Property: impact on technology flows and innovation in developing countries". **Science and Public Policy**, vol. 24, n. 02, p. 79-92, 1997.
- \_\_\_\_\_. **Intellectual Property Rights, the WTO and Developing Countries: The TRIPS Agreement and Policy Options**. Zed Books, 2000.
- \_\_\_\_\_. "An Agenda for Patent Reform and Harmonization for Developing Countries". **UNCTAD-ICTSD Dialogue on IPRs and Sustainable Development: Revising the Agenda in a New Context**. Italia, October de 2005a
- \_\_\_\_\_. "Can TRIPS Agreement Foster Technology Transfer to developing Countries". In. MASKUS, Keith; REICHMAN, J. H (eds.). **International Public Goods and Transfer of Technology under a globalized intellectual property rights regime**. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- \_\_\_\_\_. "Aperfeiçoando a Eficiência Econômica e a Equidade pela Criação de Leis de Propriedade Intelectual". In. VARELLA, Marcelo (org.). **Propriedade Intelectual e Desenvolvimento**. São Paulo: Aduaneiras, 2005b.
- \_\_\_\_\_. "Analisando tensões entre patentes e o interesse público: rumo a uma agenda para os países em desenvolvimento". In. VILLARES, Fábio (org.). **Propriedade Intelectual: tensões entre o capital e a sociedade**. São Paulo: Paz e Terra, 2007.
- \_\_\_\_\_. "The Push for Stronger Enforcement Rules: Implications for Developing Countries". **ICTSD. The Global Debate on the Enforcement of Intellectual Property Rights and Developing Countries**, Issue Paper, Vol. 02, 2009
- \_\_\_\_\_. "TRIPS and TRIPS-plus Protection and Impacts in Latin America". In. GERVAIS, Daniel. **Intellectual Property, Trade and Development: strategies to optimize economic development in a TRIPS-plus Era**. Oxford: Oxford University Press, 2010.
- CORREA, Carlos; MUSUNGU, Sisule. "The WIPO Patent Agenda: the risks for Developing Countries". **South Center Working Paper**, vol. 12, 2002.

- COX, Robert W. "Gramsci, Hegemony and International Relations: an essay in method". In: GILL, Stephen (ed.). **Gramsci, historical materialism and international relations**. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.
- \_\_\_\_\_. "Global Reconstructing: making sense of changing international political economy". In. STUBBS, R. & UNDERHILL, G. **Political Economy and the Changing Global Order**. Nova York: St. Martins' Press, 1994.
- \_\_\_\_\_. "Social Forces, States and World Order: beyond international relations theory. In COX, Robert. **Approaches to World Order**. Cambridge: University Press, 1996.
- DAVID, Paul A. "The Global Dimensions of Intellectual Property Rights in Science and Technology". In. WALLERSTEIN, Mitchel; MOGEE, Mary; SCHOEN, Robin (eds.). **Global Dimension of Intellectual Property Rights in Science and Technology**. Washington: National Academies Press, 1993a.
- \_\_\_\_\_. "Intellectual Property Institutions and the Panda's Thumb: Patents, Copyrights, and Trade Secrets in Economic Theory and History". In. WALLERSTEIN, Mitchel; MOGEE, Mary; SCHOEN, Robin (eds.). **Global Dimension of Intellectual Property Rights in Science and Technology**. Washington: National Academies Press, 1993b.
- DAVIDOFF CRUZ, Paulo. **Dívida Externa e Política Econômica: a experiência brasileira nos anos setenta**. Campinas: UNICAMP, 1999.
- DE BERR, Jeremy. "Defining WIPO's Development Agenda". DE BEER, Jeremy.(org.) **Implementing WIPO's Development Agenda**. The Centre for International Governance Innovation (CIGI) and Wilfrid Laurier University Press, 2009
- DEERE, Carolyn. "The Politics of Intellectual Property Reform in Developing Countries: the relevance of the World Intellectual Property Organization". In. NETANEL, Neil W. **The Development Agenda: global intellectual property and developing countries**. Oxford: Oxford University Press, 2009a
- \_\_\_\_\_. **The Implementation Game: the TRIPS and the Global Politics in Intellectual Property Rights in Developing Countries**. Oxford University Press, 2009b.
- DERTOUZOS, Michael; LESTER, Richard; SOLOW, Robert M. **Made in America: regaining the productive adge**. MIT Press, 1989.
- DIAZ, Álvaro. **América Latina y el Caribe: la propiedad intelectual después de los tratados de libre comercio**. CEPAL, 2008.
- DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato. **A Difícil Rota ao Desenvolvimento: empresários e a Agenda Pós-Liberal**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

- DINIZ, Eli. “O Contexto Internacional e a Retomada do Debate sobre Desenvolvimento no Brasil Contemporâneo (2000/2010)”. **Dados: revista de ciências sociais**, vol. 54, n. 04, p.p. 493-531, 2011
- DOBB, Maurice. **A Evolução do Capitalismo**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1983.
- DOCTOR, Mahrukh. “Furthering Industrial Development in Brazil: Globalization and the National Innovation System”. **Congress of the Latin American Studies Association**, Rio de Janeiro, 2009.
- DOREMUS, Paul. “The Externalization of Domestic Regulation: intellectual property rights in a Global Era”. **Science Communication**, vol. 17, n. 02, p. 137-162, 1995.
- DOSI, PAVITT, SOETE. **The Economics of Technical Change and International Trade**. New York University Press, 1990.
- DOSI, Giovanni; MARENGO, Luigi; PASQUALI, Corrado. “How much should society fuel the greed of innovators? On the relations between appropriability, opportunities and rates of innovation”. **LEM Working Paper Series**, vol. 17, 2006.
- DOSI, G; MARENGO, L; PASQUALI, C. Knowledge, Competition and Innovation: Is Strong IPR Protection Really Needed For More and Better Innovations? **Michigan Telecommunications and Technology Law Review**, Vol. 13:471, p. 471-485, 2007.
- DOSI, Giovanni. “Technological Paradigms and Technological Trajectories: a suggested interpretation of the determinants and directions of technical change”. **Research Policy**, vol. 11, p.p. 147-162, 1982.
- \_\_\_\_\_. “Institutions and Markets in a Dynamic World”. **The Manchester School**, vol. LVI, no. 02, 1988.
- \_\_\_\_\_. “Sources, Procedures, and Microeconomic Effects of Innovation”. **Journal of Economic Literature**, Vol. XXVI, p. 1120-1171, 1988b.
- \_\_\_\_\_. **Mudança Técnica e Transformação Industrial: a teoria e uma aplicação à indústria de semicondutores**. Campinas: Editora UNICAMP, 2006
- DOSI, Giovanni; NELSON, Richard. “An Introduction to Evolutionary Theories in Economics”. **Journal of Evolutionary Economics**, vol. 04, p. 153-172, 1994.
- DRAHOS, Peter. “Negotiating Intellectual Property Rights: between coercion and dialogue”. In. DRAHOS, Peter; MAYNE, Ruth. **Global Intellectual Property Rights: knowledge, access and development**. Palgrave Macmillan, 2002.
- DRAHOS, Peter. “Developing Countries and International Intellectual Property Standard-setting”. Commission on Intellectual Property Rights”. **Commission on Intellectual Property Rights Study Paper 8**, 2002.

- \_\_\_\_\_. **Bilateralism in Intellectual Property.**Oxfam, s/d.  
Disponível em: [www.oxfam.org.uk/what\\_we\\_do/issues/.../bilateralism\\_ip.rtf](http://www.oxfam.org.uk/what_we_do/issues/.../bilateralism_ip.rtf)
- \_\_\_\_\_. “Expanding Intellectual Property's Empire: the Role of FTAs”, **Grain**, 2003,  
disponível em: <http://www.grain.org/rights/tripsplus.cfm?id=28>
- DRAHOS, Peter; BRAITHWAITE, John. **Information Feudalism.** London: Earthscan Publications Ltd, 2002.
- DREYFUSS, R. “The Role of India, China, Brazil and Other Emerging Economies in Establishing Access Norms for Intellectual Property and Intellectual Property Lawmaking”. **IILJ Working Paper 2009/5**, 2009.
- DUFFY, John F. Harmony and Diversity in Global Patent Law. **Berkeley Technology Law Journal**, 2002
- DUTFIELD, Graham; SUTHERSANEN, Uma. “Harmonisation or Differentiation in Intellectual Property Protection? The Lessons of History”. **Prometheus**, vol. 23, n. 02, p. 131-147, 2005.
- EICHENGREEN, Barry. **A Globalização do Capital. Uma história do Sistema Monetário Internacional.** São Paulo: editora 34, 2000.
- EISENBERG, Rebecca; NELSON, Richard. “Public VS. Proprietary Science: a fruitful tension?”. **Daedalus. Journal of the American Academy of Arts & Science**, spring, p. 89-101, 2002.
- ENCAOUA, D; GUELLEC, D; MARTINEZ, C. “Patent systems for encouraging innovation: Lessons from economic analysis”. **Research Policy**, vol. 35, n.09, p. 1423-1440, 2006.
- ERBER, Fábio S. “Innovation and Development Convention in Brazil”. **Revista Brasileira de Inovação**, vol. 03, n. 01, p.p. 35-54, 2004.
- \_\_\_\_\_. “As Convenções de Desenvolvimento no Governo Lula: um ensaio de economia política”. **Revista de Economia Política**, vol. 31, n. 1, pp. 31-55, 2011.
- EVANS, Peter. Estado como Problema e Solução. **Lua Nova**, n 28-19, 1993.
- \_\_\_\_\_. **Autonomia e Parceria: Estados e transformação industrial.** Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2004.
- \_\_\_\_\_. “Search for the 21st. Century Developmental State. **CGPE Working Paper, University of Sussex**, No. 4, p.p. 01-22, dezembro de 2008.
- EVENETT, Simon J. E MEIER, Michael. “An interim assessment of the U.S. trade policy of ‘Competitive Liberalization’”. **The World Economy**. 2008
- FALVEY, Rod; FOSTER, Neil. “The Role of Intellectual Property in Technology Transfer and Economic Growth: theory and evidence”. **UNIDO Working Papers**, 2006.

- FARIA, Carlos Aurélio P. “A Política Externa Brasileira e América do Sul: da fase retórica dos anos FHC ao Pragmatismo neodesenvolvimentista dos anos Lula”. **Conjuntura Internacional**. Disponível em: [http://www.pucminas.br/imagedb/conjuntura/CNO\\_ARQ\\_NOTIC20060209101640.pdf?PHPSESSID=2b73cdb91de6f704fd0756ab16939a3d](http://www.pucminas.br/imagedb/conjuntura/CNO_ARQ_NOTIC20060209101640.pdf?PHPSESSID=2b73cdb91de6f704fd0756ab16939a3d)
- \_\_\_\_\_. “A Política Sul-Americana do Brasil: Razões e percalços do "institucionalismo da semiperiferia". **Observatório Político Sul-Americano**. N. 04, 2007. Disponível em: [http://observatorio.iuperj.br/pdfs/31\\_analises\\_AC\\_n\\_4\\_abr\\_2007.pdf](http://observatorio.iuperj.br/pdfs/31_analises_AC_n_4_abr_2007.pdf)
- FEINBERG, Richard E. The political economy of United States’ free trade arrangements. **The world economy**, vol. 27, n° 7, 2003.
- FIANI, Ronaldo. “A Tendência à Harmonização Internacional da Proteção de Patentes e seus Problemas”. **Revista de Economia Política**, vol. 29, n. 03, p. 173-190, 2009.
- FINLAYSON, Jock e ZACHER, Mark. The GATT and the regulation of trade barriers: regime dynamics and function. In. KRASNER, Stephen (ed.) **International Regimes**. Ithaca: Cornell Press, 1983.
- FINK, Carstein; REICHENMILLER, Patrick. “Tightening TRIPS: the Intellectual Property Provisions of Recent US Free Trade Agreements”. **World Bank Trade Note**, fevereiro, n. 07, 2005.
- FINK, Carsten. “Enforcing Intellectual Property Rights: an economic perspective”. **ICTSD. The Global Debate on the Enforcement of Intellectual Property Rights and Developing Countries, Issue Paper**, Vol. 02, 2009.
- FIORI, José Luis. “O Poder Global dos Estados Unidos: formação, expansão e limites”. In. FIORI, José Luis (org.). **O Poder Americano**. Rio de Janeiro: Vozes, 2004.
- FONSECA Jr., Gelson. (1998), **A legitimidade e outras questões internacionais**. São Paulo, Paz e Terra
- FORERO-PINEDA, Clemente. “The impact of stronger intellectual property rights on science and technology in developing countries”. **Research Policy**, vol. 35, p. 808-824, 2006
- FRANCO, Gustavo. “Inserção Internacional e Desenvolvimento”. **Revista de Economia Política**, vol. 18, n. 03, p.p. 121-147, 1998.
- FRISCHTAK, Cláudio R. “Harmonization versus Differentiation in Intellectual Property Rights Regimes”. In. WALLERSTEIN, Mitchel; MOGEE, Mary; SCHOEN, Robin (eds.). **Global Dimension of Intellectual Property Rights in Science and Technology**. Washington: National Academies Press, 1993.

- FREEMAN, C. "Introduction". In. DOSI, Giovanni; etalii (ed.). **Technical Change and Economic Theory**. Londres: Printer Publishers Limited, 1988.
- \_\_\_\_\_. "National Innovation System in Historical Perspective". **Cambridge Journal of Economics**, vol. 19, p. 05-24, 1995
- FREEMAN, Chris; SOETE, Luc. **A Economia da Inovação Industrial**. Campinas: Editora Unicamp, 3ª Edição, 2008.
- FURTADO, Celso. **O Mito do Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: editora Paz e Terra, 1974.
- \_\_\_\_\_. "Desenvolvimento e Subdesenvolvimento". In. BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Cinquenta Anos de Pensamento da CEPAL**. Vol. 1. Rio de Janeiro: RECORD, 2000.
- FURTADO, Celso. *Criatividade e dependência na civilização industrial*. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.
- GADELHA, Carlos Augusto G. "Política Industrial: uma visão neo-schumpeteriana sistêmica e estrutural". **Revista de Economia Política**, vol. 21, n. 04, p. 149-172, 2001.
- GALLAGHER, Kevin P. **Putting Development First: the importance of policy space in the WTO and IFIs**. London & New York: Zed Books, 2005.
- \_\_\_\_\_. "Globalization and the Nation-State: reasserting policy autonomy for development". In. \_\_\_\_\_ (ed.). **Putting Development First: the importance of policy space in the WTO and international financial institutions**. New York: Zed books, 2005.
- \_\_\_\_\_. Obama's "New" Trade Policy: What Happened to Multilateralism?. <http://www.policyinnovations.org/ideas/commentary/data/000182>. 2009
- \_\_\_\_\_. "Trading Away Stability and Growth: United States Trade Agreements in Latin America". **PERI Working Paper Series**, University of Massachusetts Amherst, n. 266, 2011.
- GERVAIS, Daniel (ed.). **Intellectual Property, Trade and Development. Strategies to Optimize Economic Development in a TRIPS-plus era**. Oxford: Oxford University Press, 2007.
- \_\_\_\_\_. "TRIPS and Development". In. GERVAIS, Daniel (ed.). **Intellectual Property, Trade and Development. Strategies to Optimize Economic Development in a TRIPS-plus era**. Oxford: Oxford University Press, 2007.
- GIAMBIAGI, Fabio e PINHEIRO, Armando Castelar. "Os antecedentes macroeconômicos e a estrutura institucional da privatização no Brasil." In: FUKASAKU, Kiichiro e

- PINHEIRO, Armando Castelar. (Org.) **A Privatização no Brasil: O Caso dos Serviços de Utilidade Pública**. BNDES, 1999.
- GILL, Stephen (org.) **Gramsci, Historical Materialism and International Relations**. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.
- \_\_\_\_\_. “Knowledge, Politics and Neo-liberal Political Economy”. In. STUBBS, R. & UNDERHILL, G. **Political Economy and the Changing Global Order**. Nova York: St. Martins’ Press, 1994.
- \_\_\_\_\_. “Las Contradicciones de la Supremacía de Estados Unidos”. **SocialistRegister**. 2005.
- GILPIN, Robert. **A Economia Política das Relações Internacionais**. Brasília: Editora UnB, 2002.
- GIAMBIAGI, Fabio e PINHEIRO, Armando Castelar. “Os antecedentes macroeconômicos e a estrutura institucional da privatização no Brasil.” In: FUKASAKU, Kiichiro e PINHEIRO, Armando Castelar. (Org.) **A Privatização no Brasil: O Caso dos Serviços de Utilidade Pública**. BNDES, 1999.
- GONÇALVES, Reinaldo. **O Brasil e o comércio internacional: transformações e perspectivas**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2003b.
- GUIMARÃES, Feliciano. **A Rodada Uruguai do GATT (1986-1994) e a Política Externa Brasileira**. Dissertação de Mestrado. Unicamp, 2005.
- GUIMARÃES, Eduardo A. “Políticas de Inovação: financiamento e incentivos”. In. DE NEGRI, João A; KUBOTA, Luis C. (orgs.). **Políticas de Incentivo à Inovação Tecnológica no Brasil**. Brasília: IPEA, 2008.
- HALBERT, Debora. “The Politics of IP Maximalism”. **The WIPO Journal: analysis of Intellectual Property Issues**, vol. 03, n. 01, 2011.
- HAMWEY, Robert. “Expanding National Policy Space For Development: Why The Multilateral Trading System Must Change. **South Center Working Paper**, setembro, 2005.
- HELLEINER, Eric. From Bretton Woods to Global Finance: a world turned upside down. In. STUBBS, R. & UNDERHILL, G. **Political Economy and the Changing Global Order**. Nova Iorque: St. Martins’ Press, 1994.
- \_\_\_\_\_. **States and the reemergence of global finance. From Bretton Woods to the 1990s**. Ithaca: Cornell University Press, 1996.
- HESSE, Carla. “The Rise of Intellectual Property, 700 B.C.-A.D. 2000: an idea in the balance”. **Daedalus. Journal of the American Academy of Arts & Science**, spring, p. 26-45, 2002.

- HEYDON, Kenneth; WOOLCOCK, Stephen. **The rise of Bilateralism**. New York: UM University Press, 2009.
- HOMERE, Jean R. “Intellectual Property, Trade and Development: a view from the United States”. In. GERVAIS, Daniel. **Intellectual Property, Trade and Development: strategies to optimize economic development in a TRUPS-plus Era**. Oxford: Oxford University Press, 2010.
- IKEMBERRY, G. John. “American Power and the Empire of Capitalist Democracy”. In. COX, Michael; DUNNE, Tim & BOOTH, Ken. **Empires, Systems and States: great transformations in International Politics**. Cambridge, Cambridge University Press, 2001.
- ILIAS, S. FERGUNSON, I. “Intellectual Property Rights and International Trade”. **CRS Report for Congress**, December, 20, 2007.
- ILIAS, Shayerah. “The Proposed Anti-Counterfeiting Trade Agreement: Background and Key Issues”, **CRS Report for Congress**, July, 19, 2012.
- IPEA. **Brasil em Desenvolvimento: Estado, Planejamento e Políticas Públicas**. Volume 2, Brasília: IPEA, 2010.
- JAGUARIBE, Roberto; BRANDELLI, Otavio. “Propriedade Intelectual: espaços para os países em Desenvolvimento”. In. VILLARES, Fábio (org.). **Propriedade Intelectual: tensões entre o capital e a sociedade**. São Paulo: Paz e Terra, 2007.
- JAFFE, Adam. “The US Patent System in Transition: policy innovation and the innovation process”. **NBER Working Paper**, vol. 7280, agosto, 1999.
- JAFFE, Adam B. & LERNER, Josh. **Innovation and its Discontents: how our broken system of endangering innovation and progress and what to do about it**. Princeton University Press: New Jersey, 2004.
- JOHNS, Adrian. **Piracy. The intellectual property wars form Gutemberg to Gates**. Chicago: The University of Chicago Press, 2009.
- JOHNSON, Bjorn; EDQUIST, Charles; LUNDVALL, B. A. “Economic Development and the National System of Innovation Approach”. **Conferência Internacional Sobre Sistemas de Inovação e Estratégias de Desenvolvimento para o Terceiro Milênio**, 2003.
- KAMINSKI, An Overview and the Evolution of the Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA). **PIJIP Research Paper**, no. 17, 2011.
- KEOHANE, Robert. MILNER, Helen. **Internationalization and Domestic Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- KESAN, Jay P. GALLO, Andres A. “The Political Economy of the Patent System”. **Public Law and Legal Theory Research Paper**, n.08, vol. 35, 2009.

- KHAN, Zorina B. “Intellectual Property and Economic Development: Lessons from American and European History”. **Commission on Intellectual Property Rights Study Paper 1a**. 2002.
- KHAN, Zorina; SOKOLOFF, Kenneth L. “Historical Perspectives on Patent Systems in Economic Development”. In. NETANEL, Neil W. **The Development Agenda: global intellectual property and developing countries**. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- KAHN, Shahrukh R. “WTO, IMF and the Closing of Development Policy Space for Low-income Countries: a call for neo-developmentalism”. **Third World Quarterly**, vol. 28, n. 06, p. 1073-1090, 2007.
- KIM, Linsu. **Da imitação à inovação: a dinâmica do aprendizado tecnológico da Coréia**. São Paulo: Unicamp, 2007.
- KLEVORICK, Alvin; LEVIN, Richard; NELSON, Richard; WINTER, Sidney. “On the Sources and Significance of Interindustry Differences in Technological Opportunities”. **Research Policy**, vol. 24, p. 185-205, 1995.
- KNUTSEN T. **A History of International Relations Theory**, Manchester University Press, Manchester, 1992.
- KHOR, Martin; SHASHIKANT, Sangeeta (org.). **Negotiating a ‘Development Agenda’ for the World Intellectual Property Organization (WIPO)**. Penang: Third World Network, 2009
- KRASNER, Stephen D. “Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables”. In: \_\_\_\_\_ (org). **International Regimes**, Ithaca and London: Cornell University Press, 1993.
- KUPFER, David. “Política Industrial”. **Econômica**, vol. 05, n. 02, p. 91-108, 2003.
- LALL, Sanjaya. Indicators of the Relative Importance of IPRs in Developing Countries. **ICTSD-UNCTAD. Issue Paper**, n. 03, 2003a
- \_\_\_\_\_. “Technology and Industrial Development in an Era of Globalization”. In. CHANG, Há-Joon (ed.). **Rethinking Development Economics**. London: Anthem Press, 2003b.
- \_\_\_\_\_. “Reinventing industrial strategy: The role of government policy in building industrial competitiveness”. **The Intergovernmental Group on Monetary Affairs and Development (G-24)**, September 2003c.
- \_\_\_\_\_. “Rethinking Industrial Strategy: the role of state in the face of globalization”. In. GALLAGHER, Kevin P (ed.). **Putting Development First: the importance of policy space in the WTO and international financial institutions**. New York: Zed books, 2005.

- LAMPREIA, Luiz F. “Resultados da Rodada Uruguai: uma tentativa de síntese”. **Estudos Avançados**. Vol. 09, n. 23, 1995.
- \_\_\_\_\_. Apolítica externa do governo FHC: continuidade e renovação. In: **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, vol 42, n.2, 1998.
- \_\_\_\_\_. “O consenso brasileiro em torno da ALCA”. **Revista Política Externa**, São Paulo, Vol. 5 – No 4/Vol. 6 – No 1, 1997.
- LANDES, Willian M; POSNER, Richard A. **The Political Economy of Intellectual Property Law**. AEI Brookings Joint Center for Regulatory Studies Press, 2004.
- LANDES, David. **Prometeu Desacorrentado: transformação tecnológica e desenvolvimento industrial na Europa ocidental, desde 1750 até a nossa época**. São Paulo: Editora Nova Fronteira, 1994.
- LATIF, Ahmed A. “Developing Country Coordination in International Intellectual Property Standard-Setting. **Trade-Related Agenda, Development And Equity (T.R.A.D.E.) Working Papers**. South Center, Vol. 24, 2005.
- \_\_\_\_\_. “ACTA: Original Expectations and Future Implications”. **Bridges, ICTSD**, n. 04, 2010.
- \_\_\_\_\_. “Change and Continuity in the International Intellectual Property System”. **The WIPO Journal: analysis of Intellectual Property Issues**, vol. 03, n. 01, 2011.
- LEE, Jeong-Yeon & MANSFIELD, Edwin. “Intellectual Property Protection and U.S. Foreign Direct Investment”. **The Review of Economics and Statistics**. Vol. 78, nº. 02, 1996, p. 181-186.
- LEHMAN, Bruce. “Intellectual Property: America’s competitive advantage in the Twenty-first Century”. NEEF, Dale; SIESFELD, Anthony; CEFOLA, Jacquelyn. **The Economic Impact of the Knowledge**. Butterworth-Heinemann: Boston, 1998
- LERNER, Josh. “Patent Protection and Innovation over 150 years”. **NBER Working Papers**, 8977, 2002.
- LEVIN, R; KLEVORICK, A; NELSON, R; WINTER, S. “Appropriating the Returns from Industrial Research and Development”. **Brookings Paper on Economic Activity**, vol. 17, n.03, 783-831, 1987.
- LEVI-FAUR, David. “Economic Nationalism: from Friedrich List do Robert Reich”. **Review of International Studies**, vol. 23, p. 359-370, 1997
- LI, Xuan. “Implicações de um futuro SPLT para países em desenvolvimento”. In. OLIVEIRA, Marcos; CHAMAS, Cláudia. **II Seminário Internacional de Patentes, Inovação e Desenvolvimento SIPID 2007**. Rio de Janeiro: Scriptorio Editora, 2008

- LIMA, Thiago. “Um Obama Low Profile? As diretrizes da política comercial dos EUA na administração Obama” **Paper apresentado no 34º Encontro Nacional da ANPOCS**. 2010.
- LIST, Friedrich. **Sistema Nacional de Economia Política**. São Paulo: Nova Cultural, 1986.
- LUNA, Francisco; MOREIRA, Sérvulo; GONÇALVES, Ada. “Financiamento a Inovação”. In. DE NEGRI, João A; KUBOTA, Luis C. (orgs.). **Políticas de Incentivo à Inovação Tecnológica no Brasil**. Brasília: IPEA, 2008.
- LUNDVALL, Bengt-Ake. “National Innovation Systems: analytical concept and Development Tool”. **Industry and Innovation**, vol. 14, n. 01, 95-119, 2007.
- MACDONALD, Stuart. “When means become ends: considering the impact of patent strategy on innovation”. **Information Economics and Policy**, vol. 16, n. 16, p.p. 135-158, 2004.
- MACIEL, George. “OBrasil e o GATT”. In. **ContextoInternacional**, ano 2 no. 3, 1986.
- MACHLUP, Fritz; PENROSE, Edith. “The Patent Controversy in the Nineteenth Century”. **The Journal of Economic History**, vol. 10, no. 01, p. 1-29, 1950.
- MAGALHÃES, João Paulo. “Nova Estratégia de Desenvolvimento para o Brasil: um enfoque de longo prazo”. **Revista de Economia Política**, vol. 26, n.02, PP. 186-202, 2006.
- MAKWALD, Andrés. “A política externa comercial do governo Lula: o caso do Mercosul”. In. VEIGA, Pedroda Motta. (coord.). **Comércio e Política Comercial no Brasil: desempenho, interesses e estratégias**.LATN/CINDES, Ed. Singular, 2007.
- MANSFIELD, Edwin. “Patents and Innovation: an empirical study”. **Management Science**, vol. 32, n.02, p. 173-181, 1986.
- MASKUS, Keith. **Intellectual Property Rights in the Global Economy**.Washington: Institute for International Economics, 2000.
- MASKUS, Keith; REICHMAN, J. H. “The Globalization of Private Knowledge Goods and the Privatization of Global Public Goods”. In. MASKUS, Keith; REICHMAN, J. H (eds.). **International Public Goods and Transfer of Technology under a globalized intellectual property rights regime**. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- MASKUS, Kenneth. “Reforming the U.S. Patent Policy: getting incentives right”.**Council of Foreign Relations**, n. 19, p. 01-45, 2006.

- \_\_\_\_\_. “The WIPO Development Agenda: a cautionary note”. In. NETANEL, Neil W. **The Development Agenda: global intellectual property and developing countries.** Oxford: Oxford University Press, 2009.
- MATIAS-PEREIRA, José; KRUGLIANSKAS, Isak. “Gestão de Inovação: a Lei de Inovação Tecnológica como Ferramenta de Apoio às Políticas Industrial e Tecnológica no Brasil”. **RAE – Eletrônica**, vol. 04, n. 02, 2005
- MARKWALD, Ricardo A. O impacto da abertura comercial sobre a indústria brasileira: balanço de uma década. **XII Fórum Nacional**, 2001.
- MAKWALD, Andrés. “Apolítica externa comercial do governo Lula: o caso do Mercosul”. In. VEIGA, Pedro da Motta. (coord.). **Comércio e Política Comercial no Brasil: desempenho, interesses e estratégias.** LATN/CINDES, Ed. Singular, 2007.
- MARQUES, Rosa Maria e REGO, José Márcio (Org.). **Economia Brasileira.** São Paulo: Saraiva, 2006.
- MAZZOLENI, Roberto; NELSON, Richard. “The Benefits and Costs of Strong Patent Protection: a contribution to the current debate”. **Research Policy**, 27, p. 273-284, 1998.
- MAZZOLENI, Roberto; NELSON, Richard. “Economic Theories about the Benefits and Costs of Patents”. **Journal of Economic Issues**, vol. 32, n. 04, p. 1031-1052, 1998
- MAZZOLENI, Roberto; POVOA, Luciano M. “Accumulation of Technological Capabilities and Economic Development: Did Brazil’s IPR Regime Matter”. In. ODAGIRI, H; GOTO, A; SUNAMI, A; NELSON, R. **Intellectual Property Rights, Development and Catch-up: an international comparative study.** Oxford: Oxford University Press, 2010
- MAY, Christopher. **A Global Political Economy of Intellectual Property Rights: the new enclosures?** London: Routledge, 2000.
- \_\_\_\_\_. **The World Intellectual Property Organization: resurgence and the Development Agenda.** Routledge: Nova York, 2007
- \_\_\_\_\_. “The World Intellectual Property Organization and the Development Agenda”. **Global Governance.** Vol. 13, 2007. p. 161-170, 2008
- MAY, Christopher; SELL, Susan. **Intellectual Property Rights: a critical history.** Colocado: Lynne Rienner Publishers, 2006.
- MEDEIROS, Carlos Aguiar Medeiros. “A Economia Política da Internacionalização sob Liderança dos EUA: Alemanha, Japão e China”. In. FIORI, José Luis (org.). **O Poder Americano.** Rio de Janeiro: Vozes, 2004.

- \_\_\_\_\_. “O Desenvolvimento Tecnológico Norte-americano no Pós-Guerra como um empreendimento militar”. In. FIORI, José Luis (org.). **O Poder Americano**. Rio de Janeiro: Vozes, 2004.
- MELLO, Flávia de Campos. **O Brasil e o GATT: análise da posição brasileira nas negociações comerciais multilaterais**. Dissertação de mestrado. IRI/PUC-RJ: 1992.
- \_\_\_\_\_. **Regionalismo e inserção internacional: continuidade e transformação da política externa brasileira nos anos 90**. Tese de Doutorado em Ciência Política. São Paulo, FFLCH/USP, 2000.
- MELLO E SOUZA, André. “A Estratégia para a Globalização dos Direitos de PI e suas Implicações para o Brasil: o caso do Acordo Comercial Anticontrafação (ACTA)”. **Boletim de Economia e Política Internacional**, número 03, 2010.
- MENEZES, José H. V. **The Political Economy of Innovation; an institutional analysis of industrial policy and development in Brazil**. Dissertação de Mestrado apresentada ao IDS da Universidade de Sussex, 2010.
- MENEZES, Henrique Z; LIMA, Thiago. “Propriedade intelectual na agenda comercial latino-americana: demandas dos EUA por regras TRIPS-plus”. **7º Encontro Nacional da ABCP**, 2010.
- MENEZES, Henrique Z. “A Guerra na Internet e a Fratura de um Consenso: a agenda norte-americana para enforcement de direitos de propriedade intelectual”. **OPEU Estudos e Análises de Conjuntura**, v. 07, p. 3-21, 2012.
- MENESCAL, Andréa K. “Mudando os Tortos Caminhos da OMPI? A Agenda para o Desenvolvimento em Perspectiva Histórica”. In. RODRIGUES JR; E; POLIDO, F. **Propriedade Intelectual: novos paradigmas internacionais, conflitos e desafios**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.
- MILNER, Helen. **Interests, Institutions, and Information: Domestic Politics and International Relations**. Princeton, N.J., Princeton University Press, 1997.
- MOIR, Hazel. “What are the costs and benefits of patent systems?”. In. ARUP, Christopher; VAN CAENEGEM, William (ed.). **Intellectual Property Policy Reform Fostering Innovation and Development**. Edward Elgar: Northampton, 2009a
- \_\_\_\_\_. “Who benefits? An empirical analysis of Australian and US patent ownership”. In. HAUNSS, Sebastian; SHADLEN. **Politics of Intellectual Property Contestation Over the Ownership, Use, and Control of Knowledge and Information**. Edward Elgar: Northampton, 2009b

- MORAES, Reginaldo Carmello. C. **Neoliberalismo: de onde vem, para onde vai?** São Paulo: Editora SENAC, 2001.
- \_\_\_\_\_. “Reformas Neoliberais e políticas públicas: hegemonia ideológica e redefinição das relações Estado-Sociedade”. **Educação e Sociedade**. Vol.23, n.80, 2002.
- \_\_\_\_\_. **Estado, Desenvolvimento e Globalização**. São Paulo: Editora UNESP, 2006.
- \_\_\_\_\_. “A Teoria do Desenvolvimento no Limiar do Século XXI: em busca de um norte depois do vendaval de programas de ajuste”. **Reestruturação Econômica Mundial em Reformas Liberalizantes nos Países em Desenvolvimento**. Projeto Temático IFCH-UNICAMP/CEDEC/FAPESP. Volume 4, 2007.
- MORAES, Henrique Choer. “Negociações do Tratado Substantivo sobre Direito de Patentes na OMPI”. In. OLIVEIRA, Marcos; CHAMAS, Cláudia. **II Seminário Internacional de Patentes, Inovação e Desenvolvimento SIPID 2007**. Rio de Janeiro: Scriptorio Editora, 2008.
- MORAIS, José M. “Uma Avaliação de Programas de Apoio Financeiro à Inovação Tecnológica com Base nos Fundos Setoriais e na Lei de Inovação”. In. DE NEGRI, João A; KUBOTA, Luis C. (orgs.). **Políticas de Incentivo à Inovação Tecnológica no Brasil**. Brasília: IPEA, 2008.
- MOWERY, David; ROSEMBERG, Nathan. **Technology and the Pursuit of Economy Growth**. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.
- \_\_\_\_\_. “The U.S. National Innovation System”. In. NELSON, Richard (ed.). **National Innovation Systems: a comparative analysis**. Oxford University Press: New York, 1993.
- \_\_\_\_\_. **Trajetórias da Inovação: a mudança tecnológica nos EUA da América no Século XX**. Campinas: Editora UNICAMP, 2005
- MOWERY, David. “IPRs and US Economic Catch-Up”. In. ODAGARI, H; GOTO, A; SUNAMI, A; NELSON, R. **Intellectual Property Rights, Development and Catch-Up: an international comparative study**. Oxford: Oxford University Press, 2010.
- MURPHY, Craig. **International Organization and Industrial Change: global governance since 1850**. Oxford University Press, 1994.
- MUSUNGU, Sisule; DUTFIELD, Graham. “Multilateral Agreements and a TRIPS-plus World: the World Intellectual Property Organization (WIPO)”. **Quaker United Nations Office, TRIPS-plus Issues Papers**, vol. 03, 2003.
- MUSUNGU, Sisule. “Rethinking innovation, development and intellectual property in the UN: WIPO and beyond”. **QUIAP TRIPS Issues papers**, vol. 05, 2005.
- \_\_\_\_\_. “The Development Agenda and the Changing Face of the World Intellectual Property Organization (WIPO)”. **IQSANTO Studies 2**. 2010.

- MUZAKA, Valbona. “Linkages, contests and overlaps in the global intellectual property rights regime”. **European Journal of International Relations**, vol. 17, n. 04, p.p. 755-776, 2010.
- \_\_\_\_\_. “Contradictions, frames and reproductions: the emergence of the WIPO Development Agenda”. **Review of International Political Economy**, p.p. 01-25, 2012.
- MIYAMOTO, Shiguenoli “O Brasil e as Negociações Multilaterais”. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, vol. 43, n.1, 2000.
- NARLIKAR, Amrita. *International Trade and Developing Countries: bargaining coalitions in the GATT & WTO*. London: Routledge, 2003.
- NARLIKAR, Amrita. “Bargaining over the Doha Development Agenda: coalitions in the World Trade Organization”. **LATN Papers**. N. 34, p.02-17, 2005.
- NARLIKAR, Amrita & TUSSIE, Diana. “Bargaining Together in Cancun: Developing Countries and Their Evolving Coalitions”. **Conference on Developing Countries and Trade Negotiation Process – UNCTAD**. Genebra, 2003.
- \_\_\_\_\_. “Bargaining over the Doha Development Agenda: coalitions in the World Trade Organization”. **LATN Papers**. N. 34, p.02-17, 2005.
- \_\_\_\_\_. “OG20 e a Reunião Ministerial de Cancun: os países em desenvolvimento e suas novas coalizões”. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**. Vol. 79, p. 47-79 2004.
- NASSER, Rabih. **Política Industrial e os Acordos da OMC: Subsídios, TRIMs e Investimentos**.
- NASSIF, André Luis. “Articulação das Políticas Industrial e Comercial nas Economias em Desenvolvimento Contemporâneas: uma discussão analítica”. **Revista de Economia Política**, vol. 20, n. 02, p. 03-23, 2000.
- \_\_\_\_\_. “Há evidências de Desindustrialização no Brasil”. **Revista de Economia Política**, vol. 28, n.01, PP. 72-96, 2008.
- NELSON, Richard. “Institutions Supporting Technical Change in the United States”. In. DOSI, Giovanni, et alii (ed.). **Technical Change and Economic Theory**. Londres: Printer Publishers Limited, 1988.
- \_\_\_\_\_. **As Fontes do Crescimento Econômico**. Campinas: Editora da Unicamp, 2006.
- \_\_\_\_\_. (ed.). **National Innovation Systems: a comparative analysis**. Oxford University Press: New York, 1993.
- NELSON, Richard. ROSEMBERG, Nathan. “Technical Innovation and National Systems”. In. NELSON, Richard (ed.). **National Innovation Systems: a comparative analysis**. Oxford University Press: New York, 1993.

- NELSON, Richard; WRIGHT, Gavin. “The Rise and Fall of the American Technological Leadership: the postwar era in historical perspective”. **Journal of Economic Literature**, Vol. XXX, p. 1931-1964, 1992.
- NELSON, Richard; NELSON, Katherine. “Technology, Institutions and Innovation Systems”. **Research Policy**, vol. 31, p.p 265-272, 2002.
- NETANEL, Neil W. “The WIPO Development Agenda and Its Development Policy Context”. In. NETANEL, Neil W. **The Development Agenda: global intellectual property and developing countries**. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- NUNES, Paula Mota; FONSECA, Maria da Graça. “A Eficiência da Propriedade Intelectual como estímulo a inovação: uma revisão bibliográfica”. **Instituto de Economia, UFRJ – Textos para Discussão**, março de 2009.
- ODDI, A. Samuel. “The International Patent System and Third World Development: reality or myth? **Duke Law Journal**, n. 05, pp.831-878, 1987
- OKEDIJI, Ruth. “Back to Bilateralism? Pendulum Swings in International Intellectual Property Protection”. **University of Ottawa law and technology journal**, , vol. 124, 2004
- \_\_\_\_\_. “History Lessons for the WIPO Development Agenda”. In. NETANEL, Neil W. **The Development Agenda: global intellectual property and developing countries**. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- OLIVEIRA, Amâncio J. **O papel da Coalizão Empresarial Brasileira e as negociações da ALCA**. Tese de Doutorado em Ciência Políticas, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2003.
- OLIVEIRA, Amâncio J.; ONUKI, Janina; OLIVEIRA, Emmanuel de. “Coalizões Sul-Sul e multilateralismo: Índia, Brasil e África do Sul”. **Contexto Internacional**, v. 28, n. 2, 2006.
- OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de. **Mercosul: atores políticos e grupos de interesses brasileiros**. São Paulo: Editora Unesp, 2003.
- \_\_\_\_\_. “Alianças e coalizões internacionais do governo Lula: IBAS e o G-20”. **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol. 48, n.2, pp. 55-69, 2005.
- \_\_\_\_\_. “Multilateralismo, democracia e política externa no Brasil: Contenciosos das patentes e do algodão na OMC”. **Contexto Internacional**, v. 29, p. 50-72, 2007.
- OLIVEIRA, André; BALANCO, Paulo A. “Política Industrial, Inovação Tecnológica e Desenvolvimento Econômico: estratégias e instrumentos de políticas públicas”. **Desenharia**, n. 09, 2008.
- OREIRO, José; FEIJO, Carmem. “Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiros”. **Revista de Economia Política**, vol. 30, n. 02, 2010.

- OSTERGARD JR, Robert. "Economic Growth and Intellectual Property Rights Protection: a reassessment of the conventional wisdom". In. GERVAIS, Daniel (ed.). **Intellectual Property, Trade and Development. Strategies to Optimize Economic Development in a TRIPS-plus era**. Oxford: Oxford University Press, 2007.
- OVERBEEK, H and PIJL, Dess van der. "Restructuring capital and restructuring hegemony. Neo-liberalism and the Unmaking of the Post-War order". In OVERBEEK, H (org.). **Restructuring Hegemony in the Global Political Economy: the rise of transnational neo-liberalism in the 1980s**. London: Routledge, 1993.
- PALMA, Gabriel. "Gansos Voadores e Patos Vulneráveis: a diferença da liderança do Japão e dos Estados Unidos, no desenvolvimento do Sudeste Asiático e da América Latina". In. FIORI, José Luis (org.). **O Poder Americano**. Rio de Janeiro: Vozes, 2004.
- PASTOR, Manuel. "Latin America, the Debt Crisis, and the International Monetary Fund". **Latin American Perspectives**. Vol. 16, n. 01, 1989
- PENROSE, Edith. **La Economía Del Sistema Internacional de Patentes**. Mexico, D.D. Siglo Veintiuno Editores, 1974.
- PEETS, Lisa; YOUNG, Mark. A New Opportunity in the Fight Against Fakes: the Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA). **TradeMark World**, 211, p. 33-36, October, 2008
- PECEQUILO, Cristina. "A Política Externa do Brasil no Século XXI: os eixos combinados de cooperação horizontal e vertical". **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol. 51, n.02, p. 136-153, 2008.
- PEREIRA, Lia Valls. "Os acordos comerciais Sul-Sul firmados pelo MERCOSUL: Uma avaliação sob a ótica brasileira". In. VEIGA, Pedro da Motta. (coord.). **Comércio e Política Comercial no Brasil: desempenho, interesses e estratégias**. LATN/CINDES, Ed. Singular, 2007.
- PINHEIRO, Leticia. "Traídos pelo Desejo: Um Ensaio de Teoria e Prática da Política Externa Brasileira Contemporânea". **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, vol. 22, n 2, 2000.
- PRATES, Daniela Magalhães. "A Inserção Externa da Economia Brasileira no Governo Lula. **Política Econômica em Foco**, São Paulo, n. 7, nov. 2005/abr. 2006.
- PHILLIPS, Nicola. U.S. Power and the Politics of Economic Governance in the Americas. **Latin American Politics & Society**- Volume 47, Number 4, Winter, 2005.
- PINHEIRO, Leticia. "Traídos pelo Desejo: Um Ensaio de Teoria e Prática da Política Externa Brasileira Contemporânea". **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, vol. 22, n 2, 2000.

- POSNER, Richard A. “The Law & Economics of Intellectual Property”. **Daedalus. Journal of the American Academy of Arts and Science**, spring, p. 05-12, 2002.
- PRATES, Daniela Magalhães. “A Inserção Externa da Economia Brasileira no Governo Lula.” **Política Econômica em Foco**, São Paulo, n. 7, nov. 2005/abr. 2006.
- PRIMO BRAGA, Carlos Alberto. “Guidance from Economic Theory”. In. SIEBECK, Wolfgang (Ed.). **Strengthening Protection of Intellectual Property in Developing Countries: a review of the literature**. World Bank Discussion Paper 112, p. 17-32, 1990.
- \_\_\_\_\_, Carlos. “The Developing Country Case For and Against Intellectual Property Protection”. In. SIEBECK, Wolfgang (Ed.). **Strengthening Protection of Intellectual Property in Developing Countries: a review of the literature**. World Bank Discussion Paper 112, p. 69-88, 1990b.
- PRIMO BRAGA, C; FINK, C. & SEPULVEDA, C. “Intellectual Property Rights and Economic Development”. **World Bank Discussion Paper** No. 412, p. 01-72, 2000.
- PUGATCH, Meir Perez. **The International Political Economy of Intellectual Property Rights**. Cheltenham, UK ; Northampton, MA: Edward Elgar Pub, 2004.
- QUIAN, Yu. “Are National Patent Laws the Blossoming Rains? evidence form domestic innovation, technology transfer and international trade post patent implementations in the period 1978-2002”. In. NETANEL, Neil W. **The Development Agenda: global intellectual property and developing countries**. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- REICHMAN, J; DREYFUSS, R. “Harmonization Without Consensus: Critical Reflections on Drafting a Substantive Patent Law”. In. GERVAIS, Daniel (ed.). **Intellectual Property, Trade and Development. Strategies to Optimize Economic Development in a TRIPS-plus era**. Oxford: Oxford University Press, 2007.
- REICHMAN, J. Intellectual Property in the Twenty-First Century: Will the Developing Countries Lead or Follow? **Houst Law Review**, vol. 46, n. 04, 1115-1185, 2009
- REINERT, Erik. **How Rich Countries Got Rich and Why Poor Countries Stay Poor**. New York: Public Affairs, 2007.
- \_\_\_\_\_. “Emulation versus Comparative Advantage: Competing and Complementary Principles in the History of Economic Policy”. **Working Papers in Technology Governance and Economic Dynamics**, no. 25, 2009
- RIBEIRO, Cláudio. “A política africana do Brasil no pós-guerra fria”. **Revista de Sociologia e Política**, vol. 18, n. 35, 2010.
- RICHARDS, Donald G. **Intellectual Property Rights and Global Capitalism: the political economy of the TRIPS Agreement**. M.E. Sharpe: Nova York, 2004

- RIOS, Sandra P. & IGLÉSIAS, Roberto. “Anatomia do boom exportador e implicações para a agenda de negociações comerciais do Brasil”. In. VEIGA, Pedro da Motta. (coord.). **Comércio Política Comercial no Brasil: desempenho, interesses e estratégias**. LATN/CINDES, Ed. Singular, 2007
- ROFFE, Pedro. “Bilateral Agreements and a TRIPS-plus World: the Chile-USA Free Trade Agreement. **QIAP, TRIPS Issues Papers**, vol. 04, 2004.
- ROFFE, Pedro; SPENNEMANN, Christoph; VON BRAUN, Johanna. “Intellectual Property Rights in Free Trade Agreements: moving beyond TRIPS minimum standards”. In. CORREA, Carlos (ed.) **Research Handbook on the Protection of Intellectual Property under WTO Rules: intellectual property in the WTO**. Vol. 1. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2010.
- RODRIG, Dani. **The New Global Economy and Developing Countries: making openness work**. Washington, DC: ODC, 1999.
- \_\_\_\_\_. **One Economics Many Recipes: globalization, institutions and economic growth**. Princeton University Press, 2007
- ROSENBERG, Nathan. **Por Dentro da Caixa Preta: tecnologia e economia**. Campinas: Editora Unicamp, 2006.
- RUGGIE, John Gerard. “International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order”. **International Organization**. Vol. 36, 1982.
- \_\_\_\_\_. “Multilateralism: the anatomy of an institution”. **International Organization**. vol. 46, n. 3, Summer, 1992.
- RUSE-KHAN, Henning Grosse. “Policy Space For Domestic Public Interest Measures Under Trips”. **South Center Research Paper**, 22, Junho de 2009.
- \_\_\_\_\_. “From TRIPS to ACTA: towards a new ‘gold standard’ in criminal IP enforcement?”. **Max Planck Institute for Intellectual Property, Competition & Tax Law Research Paper**, No. 10-06, 2010
- RUTTAN, Vernon W. **Technology, Growth and Development: an induced innovation perspective**. New York: Oxford University Press, 2001.
- SALERMO, Mario; DE NEGRI, João Alberto. “Inovação, Estratégias Competitivas e Inserção Internacional das Firms da Indústria Brasileira”. **Parcerias Estratégicas**, vol. 20, parte IV, p. 1309-1333, 2005
- SALERMO, Mario S; KUBOTA, Luis C. “Estado e Inovação”. In. DE NEGRI, João A; KUBOTA, Luis C. (orgs.). **Políticas de Incentivo à Inovação Tecnológica no Brasil**. Brasília: IPEA, 2008.

- SALERMO, Mario; DAHER, Talita. “**Política Industrial, Tecnológica E De Comércio Exterior Do Governo Federal (PITCE): Balanço e Perspectivas**”, 2006. Disponível em: [http://www.desenvolvimento.gov.br/sistemas\\_web/renai//public/arquivo/arq1272980896.pdf](http://www.desenvolvimento.gov.br/sistemas_web/renai//public/arquivo/arq1272980896.pdf)
- SARAIWA, Míriam G. “As estratégias de Cooperação Sul-Sul nos marcos da política externabrasileira de 1993 a 2007”. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Vol. 50, n.02, 2007.
- SARTI, Fernando; HIRATUKA, Célio. “Desenvolvimento Industrial no Brasil: oportunidades e desafios”. **Texto para discussão IE/UNICAMP**, n. 187, 2011.
- SBICCA, Adriana; PELAEZ, Victor. “Sistemas de Inovação”. In. PELAEZ, Victor; SZMRECSANYI, Tamás (org.). **Economia da Inovação Tecnológica**. São Paulo: HUCUTEC, 2006.
- SCHNAARS, Steven. **Managing Imitation strategies: how later entrants seize markets from pioneers**. The Free Press: New York, 1994
- SCHOTT, Jeffrey J. “Trade Policy and the Obama Administration”. **Business Economics**, vol. 44, n. 03, p. 150-154, 2009.
- SELL, Susan K. “The Origins of Trade-Based Approach to Intellectual Property Protection: the role of industry associations. **Science Communication**, vol.17, nº 02, p. 163-185, December 1995
- \_\_\_\_\_. **Power and Ideas: North-South politics of intellectual property and antitrust**. New York: State University of New York Press, 1998.
- \_\_\_\_\_. **Private Power, Public Law: the globalization of intellectual property rights**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- \_\_\_\_\_. “Books, Drugs and Seeds: the politics of access”. **Transatlantic Consumer Dialogue**, “**The Politics and Ideology of Intellectual Property**”, March 22-26, 2006.
- \_\_\_\_\_. “The Global IP Upward Ratchet, Anti-Counterfeiting and Piracy Enforcement Efforts: the State Of Play”. **PIJIP Research Paper**, no. 15. American University Washington College of Law, Washington, DC, 2010
- \_\_\_\_\_. “TRIPS was never enough: vertical forum shifting, FTAs, ACTA, and TPP”. **Journal of Intellectual Property Law**, vol. 18, 2011.
- \_\_\_\_\_. “Everything Old is New Again: The Development Agenda Then and Now”. **The WIPO Journal:analysis of Intellectual Property Issues**, vol. 03, n. 01, 2011.

- SELL, Susan; MAY, Christopher. "Moments in Law: contestation and Settlement in the History of Intellectual Property". **Review of International Political Economy**, vol. 18, n. 03, p. 467-500, 2001.
- SENNES, Ricardo. Desafios da Inserção Internacional dos países intermediários latino-americanos(Brasil e México) e o contraponto com o caso da Índia. In:**Cadernos da ANPOCS**, 2000.
- \_\_\_\_\_. **As Mudanças da Política Externa Brasileira nos anos 80: uma potência média recém industrializada**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2003.
- SERRANO, Franklin. "Relações de Poder e a Política Macroeconomica Americana, de Bretton Woods ao Padrão Dólar Flexível". FIORI, José Luis (org.). **O Poder Americano**. Rio de Janeiro: Vozes, 2004.
- SHADLEN, Ken. "Policy Space for Development in the WTO and Beyond: The Case of Intellectual Property Rights". **Global Development and Environment Institute Working Paper**, No. 05-06, 2005.
- \_\_\_\_\_. "Exchanging Development for Market Access? Deep Integration and Industrial Policy under Multilateral and Regional-Bilateral Trade Agreements".**Review of International Political Economy**, Vol. 12, No. 5, p.p. 750-775, 2005.
- SHERWOOD, Robert. **Propriedade intelectual e desenvolvimento econômico**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1992.
- SHONFIELD, Andrew. "Innovations: Does Government have a Role?".In. CARTER, Charles.**Industrial Policy and Innovation**. Heinemann: Londres, 1981.
- SICSU, João; PAULA, Luis Fernando; MICHEL, Renault. "Por que novo Desenvolvimentismo?". **Revista de Economia Política**, vol. 27, n. 04, p. 507-524, 2007
- SILBER, SimãoDavi. **Mudanças Estruturais na Economia Brasileira (1988-2002): Abertura, Estabilização e Crescimento**. Seminário,2002. Disponível em: <http://www.usp.br/prolam/simao.pdf>
- SLADE, Alison. "Articles 7 and 8 of the TRIPS Agreement: a Force for Convergence within the International IP System". **The Journal of World Intellectual Property**, vol. 04, no. 06, pp. 413-440, 2011.
- SOARES DE LIMA, Maria Regina "A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul- Sul". **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 48, n. 1, p. 24-59, jan./jul. 2005.
- \_\_\_\_\_. "Aspiração Internacional e Política Externa". **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, Rio de Janeiro, RJ, v. 82, n. janeiro/ma, p. 4-19, 2005.

- \_\_\_\_\_. “Autonomia, Não-Indiferença e Pragmatismo: Vetores Conceituais da Política Exterior”. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, Rio de Janeiro, v. 83, n. abril/junh, p. 16-20, 2005.
- SOARES DE LIMA, Maria. R.; HIRST, Mônica. “Contexto Internacional, Democracia e Política Exterior”. **Política Externa**, v. 11, n. 2, p. 78-98, 2002
- SOUZA, Roberto C. B. Coelho. “TRIPS na Organização Mundial da Propriedade Intelectual - OMPI”. **Economia Política Internacional: Análise Estratégica**. n.05, 2005. p. 27-31
- STIGLITZ, J. “Towards a New Paradigm for Development: Strategies, Policies and Processes”. **UNCTAD - Prebisch Lecture**, outubro, 1998.
- \_\_\_\_\_. “Scan Globally, Reinvent Locally: Knowledge Infrastructure and the Localization of Knowledge”. **First Global Development Network Conference**, 1999
- \_\_\_\_\_. **A Globalização e seus Malefícios. A promessa não-cumprida de benefícios globais**. São Paulo: Editora Futura, 2002.
- \_\_\_\_\_. “Development Policies in a world of Globalization”. In. GALLAGHER, Kevin P (ed.). **Putting Development First: the importance of policy space in the WTO and international financial institutions**. New York: Zed books, 2005.
- SUZIGAN, Wilson; FRTADO, João. “Política Industrial e Desenvolvimento”. **Revista de Economia Política**, vol. 26, n. 02, vol. 102, PP. 163-185, 2006.
- \_\_\_\_\_. “Instituições e Políticas Industriais e Tecnológicas: reflexões a partir da experiência brasileira”. **Estudos Econômicos**, vol. 40, p. 07-41, 2010.
- SZMRECSANYI, Támas. “A Herança Schumpeteriana”. In. PELAEZ, Victor; SZMRECSANYI, Támas (ed). **Economia Inovação Tecnológica**. São Paulo: HUCITEC, 2006.
- THOMPSON, G. **Industrial Policy: USA and UK Debates**. London: Routledge, 1989.
- THORSTENSEN, Vera. “O Brasil diante de um triplice desafio: negociações simultâneas da OMC, da Alca e do acordo CE/MERCOSUL”. **Revista Política Externa**, São Paulo, Vol. 10, No 3, 2002
- TRASHER, Rachael; GALLAGHER, Kevin. “21st Century Trade Agreement: implications for long-run development policy”. **The PARDEE Papers**, n.02, 2008
- TUSSIE, Diana. “The Uruguay round and the Trading System in the Balance: Dilemmas for Developing Countries”. In. Agostin, Manoel R. e Tussie, Diana (eds.). **Trade and Growth. New Dilemmas in Trade Policy**. London: St. Martin Press, 1993.

- TUSSIE, Diana. e LENGYEL, Miguel. **Developing Countries: turning participation into influence**. Washington: World Bank, 2003.
- UNCTAD. São Paulo Consensus. **TD/410**. Eleventh session São Paulo, 13–18 June 2004
- UNCTAD. **Trade and Development Report 2006**. United Nations, NY and Geneva, 2006
- VAN DIJK, Theon. “Patent Height and Competition in Product Improvements”. **Journal of Industrial Economics**, vol. XLIV, n.02, p. 151-167, 1996.
- VAITSOS, C. “Patents revisited: their function in developing countries”. **The Journal of Developing Studies**, p. 71-97, oct, 1972.
- \_\_\_\_\_. “Radical Technological Changes and the New “Order” in the World-Economy”. **Review**. Vol. XII, nº 2, 1989, p.157-189.
- VARELLA, M. (org.). **Propriedade Intelectual e Desenvolvimento**. São Paulo: Aduaneiras, 2005.
- VEIGA, Pedro M. & RIOS, Sandra P. “O regionalismo pós-liberal na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas”. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, vol. 93, p. 34-93, 2007
- VEIGA, Pedro da Motta. **Política Comercial no Brasil: desempenho, interesses e estratégias**. LATN/CINDES, Ed. Singular, 2007.
- VEIGA, Pedro da Motta. “A Política Comercial do Governo Lula: Continuidade e Inflexão”. In: Latin American Trade Network, **A Política Comercial do Governo Lula**. Buenos Aires, 2005.
- \_\_\_\_\_. “As negociações comerciais sob Lula: a estratégia nacional-desenvolvimentista repaginada”. In. VEIGA, Pedro da Motta. (coord.). **Comércio e Política Comercial no Brasil: desempenho, interesses e estratégias**. LATN/CINDES, Ed. Singular, 2007.
- VEIGA, João Paulo C. “As negociações comerciais no primeiro governo Lula”. In. VEIGA, Pedro da Motta. (coord.). **Comércio e Política Comercial no Brasil: desempenho, interesses e estratégias**. LATN/CINDES, Ed. Singular, 2007.
- VELASCO E CRUZ, Sebastião C. **Estado e Economia em tempo de Crise: política industrial e transição política no Brasil nos anos 80**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará; Campinas: Editora da Unicamp, 1997.
- \_\_\_\_\_. “Organizações internacionais e reformas neoliberais: reflexões a partir do tema da propriedade intelectual. In. ESTEVES, Paulo. (Org.). **Instituições internacionais: comércio, segurança e integração**. Belo Horizonte: PUCMinas, 2003.
- \_\_\_\_\_. **Trajetórias: capitalismo neoliberal e reformas econômicas nos países da periferia**. São Paulo: Editora UNESP/Programa San Tiago Dantas (PPGRI), 2007.

- \_\_\_\_\_. “Comércio internacional em mundo partido: o regime do GATT e os países em desenvolvimento” **Cadernos CEDEC**. N. 77, 2005.
- VELASCO E CRUZ, Sebastião; MORAES, Reginaldo. “A construção retomada: desafios políticos e perspectivas internacionais para o Brasil”. **Nueva Sociedad** – edição especial em português -, p. 04-21, 2008.
- VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo F; CINTRA, Rodrigo. “Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração”. **Revista Tempo Social**, v. 15, n. 2, p. 31-61, 2004.
- VIGEVANI, Tullo; MARIANO, Marcelo. “AALCA e a política externa brasileira”. **Cadernos CEDEC**, v. 74, 2005.
- VIGEVANI, Tullo, et.al. EUA: Política comercial (USTR). em VELASCO E CRUZ, Sebastião C. **Reestruturação econômica mundial e reformas liberalizantes nos países em desenvolvimento**, vol. 4. Relatório final enviado à FAPESP, São Paulo / Campinas: CEDEC / UNICAMP, 2007.
- VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. “A Política Externa de Lula da Silva: a estratégia de autonomia pela diversificação”. **Contexto Internacional**. Vol. 29, n. 02, 2007.
- VILLARES, Fábio (org.). **Propriedade Intelectual: tensões entre o capital e a sociedade**. São Paulo: Paz e Terra, 2007.
- VIZENTINI, Paulo. “O Brasil e o mundo, do apogeu à crise do neoliberalismo: a política externa de FHC a Lula (1995-2004)”. **Ciências e Letras**, Porto Alegre, v. 37, p. 317-332, 2005.
- \_\_\_\_\_. **Relações Internacionais do Brasil: de Vargas a Lula**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2005.
- WADE, Robert Hunter. “What Strategies are Viable for Developing Countries Today? The World Trade Organization and the shrinking of ‘development space’”. In. GALLAGHER, Kevin P (ed.). **Putting Development First: the importance of policy space in the WTO and international financial institutions**. New York: Zed books, 2005.
- WEISS, Linda. “Introduction: bringing domestic institutions back in”. WEISS, Linda (ed.) **States in the Global Economy: bringing domestic institutions back**. Cambridge University Press, 2004.
- \_\_\_\_\_. “Global Governance, National Strategies: How Industrialized States Make Room to Move under the WTO”. **Review of International Political Economy**, Vol. 12, no. 5, p.p. 723-749, 2005.
- WILLIAMSON, John. “What Washington Means by Policy Reform”. In. **Latin American Adjustment: how much has happened?** 1990.

ZANATTA, Mariana. **Políticas Brasileiras de Incentivo à Inovação e Atração de Investimento Direto Estrangeiro em Pesquisa & Desenvolvimento**. Tese de Doutorado em Política Científica e Tecnológica, UNICAMP, 2006.

YU, Peter K. “Five Disharmonizing Trends in the International Intellectual Property Regime”. **Legal Studies Research Paper Series Research Paper** No. 03-28, p. 01-44, 2006.

\_\_\_\_\_. Access to Medicines, BRICS Alliances, and Collective Action. **American Journal of Law & Medicine**, vol. 34, p.345-394, 2008

\_\_\_\_\_. “Enforcement, Enforcement, What Enforcement?”. **Drake University Legal Studies Research Paper Series**, vol. 52, n. 03, 2012.

\_\_\_\_\_. “The ACTA/TPP Country Clubs”.

## DOCUMENTOS:

Os documentos oficiais consultados para a realização dessa tese têm, basicamente, três origens:

1. O governo norte-americano: foram poucos os documentos consultados, entretanto, alguns de grande importância. Basicamente documentos do USTR e IPEC.
2. O governo brasileiro: do governo brasileiro foram analisados (i) os planos e estratégias governamentais relacionadas à política industrial e de inovação; (ii) a correspondência diplomática que tratasse das negociações em propriedade intelectual no período entre 2000 e 2010. Tentou-se construir uma série documental que abarcasse toda a correspondência trocada entre o Ministério das Relações Exteriores e a Delegação Brasileira de Genebra (DELBRAGEN) e, para alguns casos específicos, também as delegações na Organização Mundial de Comércio (DEBRASOMC), Washington (WASHINGTON) e ONU (DELBRASONU), que envolvesse os temas: Substantive Patent Law Treaty (SPLT); *Patent Agenda* ou *Agenda de Patentes*; *Development Agenda* ou *Agenda do Desenvolvimento*;
3. Organização Mundial de Propriedade Intelectual: no que se refere aos documentos produzidos ou apresentados na OMPI o procedimento foi semelhante. Buscou-se levantar toda a documentação discutida nos dois principais comitês que tratavam das Agendas analisadas, o *Standing Committee on the Law of Patents* (SCP), para o período de 2001 a 2010; e os comitês provisórios que lidaram com a Agenda do Desenvolvimento e o

seu comitê permanente, o *Committee On Development and Intellectual Property* (CDIP), para o período de 2004 a 2010.

Além dos documentos oficiais listados abaixo, foram utilizados alguns sites especializados no acompanhamento das negociações internacionais em propriedade intelectual, na sua totalidade de manifestações, e que produzem pequenas reportagens e boletins sobre a matéria. Dos sites ([www.ip-watch.com](http://www.ip-watch.com) / bridges /pontes) foram analisadas mais de 2 centenas de pequenos textos.

## **ESTADOS UNIDOS E PROPRIEDADE INTELECTUAL**

ANTI-COUNTERFEITING TRADE AGREEMENT. **Anti-Counterfeiting Trade Agreement Consolidated Text**. Outubro de 2011.

UNITED STATES (US Congress). **Trade Act of 2002**. Public Law 107–210 of 107th Congress, Agosto de 2002.

UNITED STATES (Way and Means Committee on US Congress). **New Trade Policy for America**. 2007.

UNITED STATES (Executive Office of the President of the United States). **2010 Joint Strategic Plan On Intellectual Property Enforcement**. Junho de 2010

UNITED STATES (Executive Office of the President of the United States). **Executive Order -- Establishment of the Intellectual Property Enforcement Advisory Committees**. Fevereiro de 2011.

UNITED STATES (Executive Office of the President of the United States). **2010 U.S. Intellectual Property Enforcement Coordinator Annual Report On Intellectual Property Enforcement**. Fevereiro, 2011.

UNITED STATES (Executive Office of the President of the United States). **Administration's White Paper on Intellectual Property Enforcement Legislative Recommendations**. Março de 2011.

UNITED STATES (Executive Office of the President of the United States). **Counterfeit Pharmaceutical Inter-Agency Working Group Report to the Vice President of the United States and Congress**. Março de 2011.

UNITED STATES (Homeland Security Department). **Quadriennial Homeland Security Review Report: a strategic framework for a secure homeland**, fevereiro, 2010.

UNITED STATES (USTR). **Special 301 Report**. United States Trade Representative, Executive Office of the President, Vários números.

UNITED STATES (USTR). **2011 Trade Policy Agenda and 2010 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program. United States Trade Representative, Executive Office of the President, Março, 2011.**

UNITED STATES (USTR). **2010 Trade Policy Agenda and 2009 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program. United States Trade Representative, Executive Office of the President, março de 2010**

UNITED STATES (USTR). **2009 Trade Policy Agenda and 2008 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program. United States Trade Representative, Executive Office of the President, fevereiro de 2008.**

## **WIPO PATENT AGENDA**

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. ASSEMBLIES OF THE MEMBER STATES OF WIPO. Thirty-Sixth Series of Meetings (Geneva, September 24 to October 3, 2001, Doc.A/36/14). **“Agenda for Development of the International Patent System” (Memorandum of the Director), 2001.**

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. STANDING COMMITTEE ON THE LAW OF PATENTS. Fourth Session (Geneva, November 6 to 10, 2000, doc. SCP/4/2). **Suggestions for the Further Development of International Patent Law. Document prepared by the International Bureau, 2000.**

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. STANDING COMMITTEE ON THE LAW OF PATENTS. Fifth Session (Geneva, May 14 to 19, 2001, doc. SCP/5/2) **Draft Substantive Patent Law Treaty, 2001.**

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. STANDING COMMITTEE ON THE LAW OF PATENTS. Fifth Session (Geneva, May 14 to 19, 2001, doc. SCP/5/3). **Draft Regulations And Practice Guidelines Under The Draft Substantive Patent Law Treaty. 2001**

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. STANDING COMMITTEE ON THE LAW OF PATENTS Fifth Session (Geneva, May 14 to 19, 2001, doc. SCP/5/6) **Report adopted by the Standing Committee, 2001**

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. STANDING COMMITTEE ON THE LAW OF PATENTS Sixth Session (Geneva, November 5 to 9, 2001, doc. SCP/6/2) **Draft Substantive Patent Law Treaty Prepared By The International Bureau, 2001.**

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. STANDING COMMITTEE ON THE LAW OF PATENTS Sixth Session (Geneva, November 5 to 9, 2001, doc.

SCP/6/3) **Draft Regulations And Practice Guidelines Under The Draft Substantive Patent Law Treaty**, 2001.

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. STANDING COMMITTEE ON THE LAW OF PATENTS Sixth Session (Geneva, November 5 to 9, 2001, doc. SCP/6/6) **United States Proposal For A Working Group On Multiple Invention Disclosures And Complex Applications, 2001.Proposal by the Delegation of the United States of America**, 2001.

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.STANDING COMMITTEE ON THE LAW OF PATENTS Sixth Session (Geneva, November 5 to 9, 2001, doc. SCP/6/9) **Report adopted by the Standing Committee**, 2001.

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. STANDING COMMITTEE ON THE LAW OF PATENTS Seventh Session (Geneva, May 6 to 10, 2002, doc. SCP/7/3) **Draft Substantive Patent Law Treaty Prepared By The International Bureau**, 2001.

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. STANDING COMMITTEE ON THE LAW OF PATENTS Seventh Session (Geneva, May 6 to 10, 2002, doc. SCP/7/8) **Report adopted by the Standing Committee**, 2002

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.STANDING COMMITTEE ON THE LAW OF PATENTS Eighth Session (Geneva, November 25 to 29, 2002, doc. SCP/8/9).**Report adopted by the Standing Committee**, 2002.

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. STANDING COMMITTEE ON THE LAW OF PATENTS Ninth Session (Geneva, May 12 to 16, 2003, doc. SCP/9/5) **“Industrial Applicability” And “Utility” Requirements: Commonalities And Differences**, 2003.

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. STANDING COMMITTEE ON THE LAW OF PATENTS Tenth Session (Geneva, May 10 to 14, 2004, doc. SCP/10/4) **Draft Substantive Patent Law Treaty**, 2004.

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.STANDING COMMITTEE ON THE LAW OF PATENTS Tenth Session (Geneva, May 10 to 14, 2004, doc. SCP/10/8).**Information On Certain Recent Developments In Relation To The Draft Substantive Patent Law Treaty (SPLT). Memorandum by the International Bureau**, 2004.

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. STANDING COMMITTEE ON THE LAW OF PATENTS Tenth Session (Geneva, May 10 to 14, 2004, doc. SCP/10/9) **Proposal from the United States of America, Japan and The European Patent Office Regarding the Substantive Patent Law Treaty (SPLT)**, 2004.

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.STANDING COMMITTEE  
ON THE LAW OF PATENTS Tenth Session (Geneva, May 10 to 14, 2004, doc.  
SCP/10/11) **Report adopted by the Standing Committee, 2004.**

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.STANDING COMMITTEE  
ON THE LAW OF PATENTS.Fourteenth Session (Geneva, January 25 to 29, 2010,  
doc. SCP/14/7).**Proposal from Brazil. Document prepared by the Secretariat.**  
2010

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.GENERAL ASSEMBLY.  
Thirty-first Session (Geneva, September 27 to October, 27, 2004. Doc.  
WO/GA/31/10) **Proposal By The United States Of America And Japan For  
Establishing A New Work Plan For The Standing Committee On The Law Of  
Patents (SCP).Document prepared by the International Bureau, 2004.**

#### **WIPO DEVELOPMENT AGENDA:**

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.GENERAL  
ASSEMBLY.Thirty-first Session (Geneva, September, 27 to October 5, 2004, doc.  
WO/GA/31/1) **Proposal by Argentina and Brazil for the Establishment of a  
Development Agenda for WIPO, 2004.**

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.GENERAL  
ASSEMBLY.Thirty-first Session (Geneva, September, 27 to October 5, 2004, doc.  
WO/GA/31/11) **Proposal by Argentina and Brazil for the Establishment of a  
Development Agenda for WIPO, 2004.**

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.INTER-SESSIONAL  
INTERGOVERNMENTAL MEETING ON A DEVELOPMENT AGENDA FOR  
WIPO. First Session (Geneva, April 11 to 13, 2005, doc. IIM/1/4) **Proposal to  
Establish a Development Agenda for WIPO: an Elaboration of Issues Raised in  
Document WO/GA/31/11. Document prepared by the Secretariat, 2005.**

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.INTER-SESSIONAL  
INTERGOVERNMENTAL MEETING ON A DEVELOPMENT AGENDA FOR  
WIPO. First Session (Geneva, April 11 to 13, 2005, doc. IIM/1/2) **Proposal By The  
United States Of America For The Establishment Of A Partnership Program In  
WIPO. Document prepared by the Secretariat, 2005**

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. PROVISIONAL  
COMMITTEE ON PROPOSALS RELATED TO A WIPO DEVELOPMENT

AGENDA (PCDA). First Session (Geneva, February 20 to 24, 2006, doc. PCDA/1/4). **Proposal by the United States of America to Establish a Partnership Program in WIPO: an Elaboration of Issues Raised in Document IIM/1/2. Document prepared by the Secretariat, 2006.**

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. PROVISIONAL COMMITTEE ON PROPOSALS RELATED TO A WIPO DEVELOPMENT AGENDA (PCDA). First Session (Geneva, February 20 to 24, 2006, doc. PCDA/1/4). **Report. Adopted by the Meeting, 2006.**

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. PROVISIONAL COMMITTEE ON PROPOSALS RELATED TO A WIPO DEVELOPMENT AGENDA (PCDA). Second Session (Geneva, June 26 to 30, 2006, doc. PCDA/2/2). **Proposal on The Decision Of The PCDA on the Establishment Of a WIPO Development Agenda. Document prepared by the Secretariat, 2006.**

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. PROVISIONAL COMMITTEE ON PROPOSALS RELATED TO A WIPO DEVELOPMENT AGENDA. Third Session (Geneva, February 19 to 23, 2007, doc. PCDA/3/2). **Working Document For The Provisional Committee On Proposals Related to a WIPO Development Agenda (PCDA). Document prepared by the Chair of the General Assembly, 2007**

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. PROVISIONAL COMMITTEE ON PROPOSALS RELATED TO A WIPO DEVELOPMENT AGENDA. Fourth Session (Geneve, June 11 to 15, 2007, doc. PCDA/4/3). **Report. Adopted by the meeting. 2007**

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. COMMITTEE ON DEVELOPMENT AND INTELLECTUAL PROPERTY (CDIP). First Session (Geneva, March 3 to 7, 2008, doc. XXX). **Summary by the Chair, 2008.**

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. COMMITTEE ON DEVELOPMENT AND INTELLECTUAL PROPERTY (CDIP). Second Session (Geneva, July, 17 to 11, 2008, doc. XXX). **Summary by the Chair, 2008.**

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. COMMITTEE ON DEVELOPMENT AND INTELLECTUAL PROPERTY (CDIP). Third Session (Geneva, April, 27 to May, 01, 200o, doc. XXX). **Summary by the Chair, 2009.**

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. COMMITTEE ON DEVELOPMENT AND INTELLECTUAL PROPERTY (CDIP). Fourth Session (Geneva, November, 16 to 20, 2009, doc. XXX). **Summary by the Chair, 2009.**

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.COMMITTEE ON DEVELOPMENT AND INTELLECTUAL PROPERTY (CDIP).Fifth Session (Geneva, April, 26 to 30, 2010, doc. XXX).**Summary by the Chair**, 2010.

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.COMMITTEE ON DEVELOPMENT AND INTELLECTUAL PROPERTY (CDIP).Fifth Session (Geneva, April, 26 to 30, 2010, doc. XXX).**Patent Related Flexibilities in the Multilateral Legal Framework and their Legislative Implementation at the National and Regional Levels. Document prepared by the Secretariat**, 2010.

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.COMMITTEE ON DEVELOPMENT AND INTELLECTUAL PROPERTY (CDIP).Fifth Session (Geneva, April, 26 to 30, 2010, doc. XXX).**Report on the WIPO`s contribution to the United Nation`s Millennium Development Goals (MDGs). Document prepared by the Secretariat**, 2010.

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.COMMITTEE ON DEVELOPMENT AND INTELLECTUAL PROPERTY (CDIP).Sixth Session (Geneva, November, 22 to 26, 2010, doc. XXX).**Summary by the Chair**, 2010.

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.COMMITTEE ON DEVELOPMENT AND INTELLECTUAL PROPERTY (CDIP).Sixth Session (Geneva, November, 22 to 26, 2010, doc. XXX).**Progress Reports on Development Agenda Projects. Prepared by the Secretariat**, 2010.

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION.COMMITTEE ON DEVELOPMENT AND INTELLECTUAL PROPERTY (CDIP).Sixth Session (Geneva, November, 22 to 26, 2010, doc. XXX).**Progress Reports on Development Agenda Projects. Prepared by the Secretariat**, 2010.

## **BRASIL E PROPRIEDADE INTELECTUAL (DOCUMENTOS OFICIAIS E CORRESPONDÊNCIA DIPLOMÁTICA)**

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO INDUSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR (MDIC). **Diretrizes de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE)**. 2003.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO INDUSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR (MDIC). **Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP): inovar e investir para sustentar o crescimento**. 2008

**MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. DE DELBRASGEN para EXTERIORES em 15/11/2001. Propriedade intelectual. OMPI. Comitê de Patentes (novembro de 2001). Relato. 2001**

**MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. DE DELBRASGEN para EXTERIORES em 13/12/2001.OMPI. Comitê Intergovernamental sobre RG, CT Folclore. Relato. 2001**

**MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. DE SERE MRE para DELBRASGEN em 25/03/2002. Propriedade intelectual. OMPI. Agenda para o desenvolvimento de um sistema internacional de patentes. 2002**

**MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. DE DELBRASGEN para EXTERIORES em 27/05/2002. OMPI. Comitê Permanente de Patentes. Sétima sessão (Genebra, 6 a 10 de maio). Relato. 2002**

**MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASGEN para Exteriores m 01/10/2004. Propriedade intelectual. OMPI. Assembléia-Geral. Abertura. Debate geral. 2004**

**MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASGEN para EXTERIORES**

**RG, CT**

**MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASGEN para Exteriores em 07/10/2004 (SBM). Propriedade intelectual. OMPI. Assembléia-Geral. Proposta de "Agenda do Desenvolvimento". Debate. 2004.**

**MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELABRASGEN para EXTERIORES em 08/04/2005.Propriedade intelectual. OMPI. "Agenda do Desenvolvimento". Posição da Índia. 2005.**

**MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASGEN para EXTERIORES em 15/12/2005. Propriedade Intelectual. OMPI. Patentes. SCP. Foro aberto. Consultas informais. 2005**

**MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASGEN para EXTERIORES em 22/12/2005. Propriedade Intelectual. OMPI. SCP. Foro Aberto (Genebra 1 a 3/3/06). Consultas informais. Programa. 2005**

**MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASGEN para Exteriores em 10/01/2006.Propriedade Intelectual. OMPI. SCP. Foro Aberto (Genebra 1 a 3/3/06). Consultas. Sugestão de especialista sobre patentes e software. 2006**

**MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASGEN para Exteriores em 09/03/2006 (DSS), OMPI. Agenda do Desenvolvi-mento. Reunião conjunta do Grupo de Amigos do Desenvolvi-mento com o Grupo Africano. 2006.**

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASGEN para EXTERIORES em 22/05/2006. Propriedade Intelectual. OMPI. Patentes. Sessão Informal. SCP. Impasse. 2006

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASGEN para Exteriores em 02/06/2006 (SBM), OMPI. Agenda para o Desenvolvimento. Reunião. Grupo de Amigos. Gestão. Lagos. 2006.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASGEN para Exteriores em 19/06/2006 (DSS), OMPI. Agenda para o Desenvolvimento. II PCDA. Brasil-Argentina. Gestões conjuntas. 2006.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASGEN para EXTERIORES em 20/09/2006. Propriedade intelectual. OMPI. 42ª assembléia-Geral. Evolução do quadro. 2006

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Da SERE para DELBRASGEN Em 22/09/2006, Propriedade intelectual. OMPI. XLII Série de Assembléias. IBAS e G-15. Declarações. 2006.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Da SERE para DELBRASGEN em 22/09/2006. Propriedade intelectual. OMPI. XLII Série de Assembléias (Genebra, 25/9 a 3/10/06). Gestões. 2006.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASGEN para EXTERIORES em 22/05/2006/SCP. Propriedade Intelectual. OMPI. Sessão Informal. SCP. Impasse. 2006

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASGEN para Exteriores em 14/02/2007 (DSS), Propriedade intelectual. OMPI. "Agenda para o Desenvolvimento". Consultas informais em Nova Delhi. 2007.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Da SERE para DELBRASGEN 42ª AG (ocorrida 25/09 – 03/10/2006)

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De BRASEMB Washington Para Exteriores Em 26/10/2007. Propriedade intelectual. USTR. Acordo comercial anti-contrafação. Início das Negociações, 2007.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Da SERE para BRASEMB Paris Em 20/12/2007. Propriedade intelectual. Brasil-França. Relatório sobre PI no Brasil. Reunião com diplomatas franceses, 2007.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASGEN para Exteriores em 31/12/2007 (SBM). OMPI. Propriedade intelectual. 4a. Sessão do Comitê Assessor de "Enforcement". Conclusões do Presidente, 2007.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De **BRASEMB** Washington para **EXTERIORES** em **08/04/2008** (CAL). Acordo Comercial Anti-Contrafação. Desdobramentos na União Européia e nos EUA. Matéria do "Inside U.S. Trade", 2008.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De **DELBRASGEN** para **EXTERIORES** em **27/06/2008**. 2008

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Da **SERE** para **Brasemb Pequim** Em **19/09/2008**. Propriedade intelectual."Enforcement". China. Memorandos de entendimento. Estados Unidos, 2008.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De **Brasemb Nova Delhi** para **Exteriores** em **02/02/2009**. Propriedade intelectual. "Enforcement". Medicamentos. Controle de fronteiras. Agenda internacional. OMA. OMS. Informações, 2009.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De **DELBRASOMC** para **Exteriores** em **13/02/2009**. 2009.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De **DELBRASGEN** para **Exteriores** em **23/02/2009** (LGBO) Saúde e Propriedade Intelectual. Apreensão de medicamentos em trânsito. Repercussão entre ONGs. Cartas à DG-OMS e ao DG-OMC, 2009.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De **BRASEMB** Washington para **EXTERIORES** em **22/05/2009** (WSR) Propriedade Intelectual. Acesso a medicamentos. Acordos de livre comércio. USTR. Reunião com ONGs - Inside U.S. Trade, 2009.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De **DELBRASOMC** para **Exteriores** em **28/09/2009** (/MTO/) OMPI. Assembléia-Geral. Discurso do Brasil no debate geral, 2009.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De **DELBRASOMC** para **Exteriores** em **27/11/2009** (MVA) Propriedade Intelectual. Sistema Internacional de"Enforcement". IBAS. Reunião de coordenação. Genebra, 23/11/09. Relato, 2009.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Da **SERE** para **DELBRASOMC** em **21/01/2010**. Propriedade Intelectual. OMPI. XIV SCP (Genebra, 25 a 29 de janeiro de 2010). Instruções. 2010

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Da **SERE** para **DELBRASOMC** Em **26/04/2010**, Propriedade Intelectual. OMPI. V CDIP (Genebra, 26-30/04/2010). Relatório do DG (CDIP/5/2). Instruções. 2010.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASOMC para Exteriores em 12/05/2010 (MVA), OMPI. Comitê de Desenvolvimento e Propriedade Intelectual. V sessão. Debate Geral. Intervenções do DAG e do Brasil, 2010.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASONU para Exteriores em 16/06/2010 (MTO). Nações Unidas. 64ª AGNU. HIV/Aids. Implementação da Declaração de Compromisso e da Declaração Política sobre HIV/Aids. Discurso do Brasil, 2010.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De BRASEUROPA para Exteriores em 19/08/2010 (ABBA) Propriedade intelectual. ACTA. "Anti-Counterfeiting Trade Agreement". Negociações. Desdobramentos recentes, 2010.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De BRASEUROPA para Exteriores em 03/09/2010 (ABBA). 2010

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De BRASEUROPA para Exteriores em 09/09/2010. Propriedade intelectual. ACTA. "Anti-Counterfeiting Trade Agreement". Sessão no Parlamento Europeu. Adoção de Declaração, 2010.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Da SERE para DELBRASOMC Em 14/09/2010, Propriedade Intelectual. OMPI. Assembléia-Geral. Instruções. Primeira parte. Intervenção geral. 2010

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De DELBRASOMC para Exteriores em 01/10/2010 (MVA) OMPI. 39ª Assembléia Geral. Genebra 20 a 30/09/10. Sessão de abertura. Discurso do Brasil, 2010.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De BRASEUROPA para Exteriores em 05/10/2010 (MUJ) Propriedade intelectual. ACTA. "Anti-Counterfeiting Trade Agreement". Rodada de negociações em Tóquio. Repercussões em Bruxelas, 2010.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De BRASEUROPA para Exteriores em 06/10/2010 (MUJ). Propriedade intelectual. "Anti-Counterfeiting Trade Agreement". Divulgação do texto. Comentários preliminares, 2010.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES .De BRASEUROPA para Exteriores em 07/10/2010 (MUJ). Propriedade intelectual. "Anti-Counterfeiting Trade Agreement". Divulgação dotexto. "Enforcement" digital. Comentários. 2010

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De BRASEUROPA para Exteriores em 28/10/2010 (ABBA) Propriedade intelectual. "Anti-Counterfeiting Trade Agreement". Parlamento Europeu. Questionamento formal à Comissão Européia, 2010.

**MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De BRASEUROPA para Exteriores em 17/11/2010 (ABBA). Propriedade intelectual."Anti-Counterfeiting Trade Agreement". Divulgação do texto final [Ricardo Neiva Tavares], 2010**

**MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De BRASEUROPA para Exteriores em 26/11/2010 (MUJ). 2010**

**MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Da SERE para Brasemb Berna Em 29/11/2010. 2010**

**MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De BRASEUROPA para Exteriores em 10/12/2010 (MUJ). Propriedade intelectual."Anti-Counterfeiting TradeAgreement". Reunião em Sydney. (30/11 a 3/12). Divulgação do texto final, 2010.**

**MINISTERIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. De Brasemb Pequim para Exteriores em 18/07/2011 (AFFF). BRICS. Saúde. Reunião dos Ministros da Saúde (Pequim, 11/7). Relato. Declaração de Pequim. Adoção. 2011.**

## ANEXOS:

### ANEXO I

#### AGREGADO DE 111 PROPOSTAS APRESENTADAS POR PAÍSES DESENVOLVIDOS EM DESENVOLVIMENTO PARA COMPOR A AGENDA DO DESENVOLVIMENTO (PROPOSALS BY CLUSTERS SUBMITTED FOR A WIPO DEVELOPMENT AGENDA)

**Legenda:**

Anexo A (propostas dos países desenvolvidos)

Anexo B (propostas dos países em desenvolvimento e do GFOD)

\* Propostas refutadas pelos EUA no II PCDA

#### A. TECHNICAL ASSISTANCE AND CAPACITY BUILDING

1. To make technical assistance development-oriented and demand-driven. Furthermore, it should be targeted at specific areas and include timeframes for completion.

2. To develop and improve national institutional capacity through further development of infrastructure and other facilities with a view to making national intellectual property (IP) institutions more efficient and ensuring a fair balance between IP protection and safeguarding public interest. This technical assistance should be extended to sub-regional and regional organizations dealing with IP.

3. To strengthen national capacity for protection of local creations, innovations and inventions in order to develop national scientific and technological infrastructure.

4. To provide increased assistance to WIPO through donor funding, so as to enable the organization meet its commitments in regards to technical activities in Africa.

5. To establish a Trust Fund within WIPO to provide specific financial assistance for least developed countries (LDCs).

6. Development of agreements between WIPO and private enterprises, allowing the national offices of developing countries to access specialized databases for the purposes of patent searches.

7. To expand WIPO's advice and technical assistance provided to SMEs and sectors dealing with scientific research and cultural industries.

8. To request WIPO to assist Member States in setting-up national strategies in the field of intellectual property.

9. To increase financial resources for technical assistance for promoting an IP culture with an emphasis on introducing intellectual property at different academic levels.

10. To request WIPO to establish a voluntary contribution fund to promote the legal, commercial and economic exploitation of intellectual property rights in developing countries and LDCs.

11. WIPO Partnership Program Database: Create a WIPO Partnership Program Database, an Internet-based tool to facilitate the strategic use of intellectual property by developing countries by bringing together all stakeholders to match specific IPR-related development needs with available resources, thereby amplifying the impact of intellectual property development assistance.

12. Competing in the Knowledge Economy: Recognizing the importance to the economic and cultural development of effectively participating in the "knowledge economy," the WIPO Partnership Office (described more fully below under cluster E) should aggressively seek out potential partners to assist countries making the transition to or competing more effectively in the knowledge-economy.

13. To implement principles and Guidelines for technical assistance to ensure, inter alia: (a) transparency; (b) that flexibilities existing in international treaties are taken full advantage of; (c) that technical assistance is tailor-made and demand-driven.

14. To create a web page containing technical assistance information provided by WIPO and other relevant international organizations, in order to enhance transparency, by including, for example, requests of technical assistance made by Member States.

15. To make publicly available all information about design, delivery, cost, financing, beneficiaries and implementation of technical assistance programs as well as the results of internal and external independent evaluation.
16. To establish in the Program and Budget Committee consistent pluriannual programs and plans for cooperation between WIPO and developing countries aiming at strengthening national intellectual property offices, so that they may effectively become an acting element in national development policy. Those programs should be guided, moreover, by the principles and objectives as proposed in document WO/GA/31/11.
17. To take into account the different levels of development of various countries in designing, delivering and evaluating technical assistance.
18. To expand the coverage of technical assistance programs to include matters related to the use of competition law and policy to address abuses of intellectual property and practices that unduly restrain trade and the transfer and dissemination of technology.
19. To provide neutral technical assistance of an advisory nature based on actual and expressed needs. The assistance should not discriminate among recipients or issues to be addressed and should not be perceived as being a reward system for supporting certain positions in WIPO negotiations.
20. To ensure that laws and regulations are tailored to meet each country's level of development and are fully responsive to the specific needs and problems of individual societies. The assistance should correspond to the needs of various stakeholders in developing and least developed countries and not just the intellectual property offices and right holders.
21. To separate the norm-setting functions of the WIPO Secretariat from those of technical assistance.
22. To establish a Code of Ethics for the Secretariat technical assistance staff and consultants.
23. To make publicly available roster of consultants for technical assistance.
24. To ensure that WIPO technical assistance staff and consultants are fully independent and avoid potential conflicts of interest.
25. To provide technical cooperation to developing countries, at their request, in order to better understand the interface between intellectual property rights and competition policies.
26. To ensure that legal-technical and technical assistance activities provided to developing and least developed countries are able to implement the pro-development provisions of the Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS Agreement), for example, Articles 7, 8, 30, 31 and 40, in addition to subsequent pro-development decisions, such as the Doha Declaration on the TRIPS Agreement and Public Health.
27. To mainstream development dimension into all of WIPO's substantive and technical assistance activities and debates, including the way in which the Organization deals with "enforcement" issues.
28. To ensure that technical assistance is demand-driven in the sense that it corresponds to the needs and global political objectives of developing and least developed countries, taking also into account the legitimate interests of various stakeholders and not only those of right holders.
29. To orient technical assistance to ensure that national regimes are set up to implement international obligations in an administratively sustainable way and do not overburden scarce national resources that may be more productively employed in other areas.
30. To ensure that technical cooperation contributes towards maintaining the social costs of IP protection at a minimum.
31. To ensure WIPO's legislative assistance tailors national laws on intellectual property to meet each country's level of development and is fully responsive to the specific needs and problems of individual societies.
32. To promote model approaches on how to implement the relevant provisions on anti-competitive practices of the TRIPS Agreement.

## **B. NORM-SETTING, FLEXIBILITIES, PUBLIC POLICY AND PUBLIC DOMAIN**

- \*1. To request WIPO to examine the flexibilities under the TRIPS Agreement and Doha Summit decisions with a view to giving practical advice to developing and least developed countries on how to enable them gain access to essential medicines and food, and also to elaborate a mechanism to facilitate access to knowledge and technology for developing and least developed countries.
- \*2. To request WIPO to adopt an internationally binding instrument on the protection of genetic resources, traditional knowledge and folklore in the nearest future.

- \*3. To elaborate a mechanism to facilitate access to knowledge and technology for developing and least developed countries.
- \*4. To formulate and adopt measures designed to improve participation by civil society and other stakeholders in WIPO activities, relevant to their respective domains and interests.
5. Best Practices for Economic Growth: Compile and disseminate the “best practices” of Member States related to fostering the development of creative industries and attracting foreign investment and technologies based, at least in part, on the baseline national surveys for economic growth, which are discussed more fully below under cluster D.
6. Increasing understanding of the adverse effect of counterfeiting and piracy on economic development: Through the WIPO Advisory Committee on Enforcement (ACE), conduct analyses of the relationship between high rates of counterfeiting and intellectual property piracy and technology transfer, foreign direct investment and economic growth.
7. Draw up proposals and models for the protection and identification of, and access to, the contents of the public domain.
8. Consider the protection of the public domain within WIPO’s normative processes.
- \*9. To establish in WIPO an area of analysis and discussion of incentives promoting creative activity, innovation and technology transfer, in addition to the intellectual property system, and within the intellectual property system, for example emerging exploitation models. This could be achieved through either of two mechanisms:
- (i) An electronic forum maintained by WIPO for the exchange of information and opinions. It could have a limited duration (e.g. one year), after which proposals and discussions could be summarized in a document. If there is interest and critical mass, we would analyze if and how to proceed. Discussions in the forum could be organized under the following sections: Tools within the intellectual property system (e.g. utility models, systems of free and open licenses and creative commons), and those complementary to the intellectual property system (e.g. subsidies, Treaty on Access to Knowledge, Treaty on Medical R&D).
- (ii) To include this issue as a permanent item in the agendas of the WIPO Committees.
- \*10. To adopt development-friendly Principles and Guidelines for norm-setting activities.
11. To undertake debates on the feasibility and desirability of new, expanded or modified rules, prior to engaging in norm-setting activities, especially by means of public hearings.
12. To ensure member-driven procedures in which the WIPO’s Secretariat does not play a role by endorsing or supporting particular proposals, particularly in the negotiation of international treaties and norms.
13. To ensure that norm-setting activities recognize the different levels of development of Member States and reflect a balance between benefits and costs of any initiative for developed and developing countries.
14. To pursue a balanced and comprehensive approach to norm-setting, emphasizing the design and negotiation of rules and standards that are guided by and fully address the development objectives and concerns of developing and least developed countries and of the international community.
15. To preserve the interests of the society at large, and not only those of IP owners in norm-setting activities.
16. To reflect the priorities of all WIPO Members, both developed and developing countries, in all norm-setting activities.
17. To ensure that norm-setting activities are fully compatible with and actively support other international instruments that reflect and advance development objectives, in particular Human Rights international instruments.
18. To include in treaties and norms provisions on, inter alia: (a) objectives and principles; (b) safeguard of national implementation of intellectual property rules; (c) against anti- competitive practices and abuse of monopoly rights; (d) promotion of transfer of technology; (e) longer compliance periods; (f) flexibilities and “policy space” for the pursuit of public policies; (g) exceptions and limitations.
- \*19. To include in all treaties and norms operative and substantial special and differential treatment provisions for developing and least developed countries.
- \*20. To ensure that norm-setting activities provide developing countries with policy space commensurate with their national development needs and requirements.
- \*21. To ensure that norm-setting activities help identify and maintain a robust public domain in all WIPO’s Member States.
22. To examine non-intellectual property type and/or non-exclusionary systems for fostering, creativity, innovation and transfer of technology (e.g., free software development and creative commons models).

23. To ensure that new subjects and areas for norm-setting are identified on the basis of clear defined principles and guidelines and on assessment of their development impact.

\*24. To establish a Treaty on Access to Knowledge and Technology.

\*25. To development an international framework to deal with issues of substantive law relating to anti-competitive licensing practices, primarily those that adversely affect the transfer and dissemination of technology and restrain trade.

26. To protect and promote in all negotiations the development oriented principles and flexibilities contained in existing Agreements, such as the TRIPS Agreement.

27. To promote models based on open collaborative projects to develop public goods, as exemplified by the Human Genome Project and Open Source Software.

28. To set objectives and issues to be addressed in each proposed treaty or norm based on the views of all stakeholders, with special emphasis on participation by public interest groups.

### **C. TECHNOLOGY TRANSFER, INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGY (ICT) AND ACCESS TO KNOWLEDGE**

1. To develop criteria and methodology to select essential technologies, monitor and facilitate the transfer and the diffusion of such technologies in accessible and affordable cost to developing countries and LDCs.

2. To contribute effectively to individual nation's self-reliance, including through relaxation of patent rules in the area of technology by facilitating access to foreign patented information on technology and technical resources.

\*3. To create a new body for formulating, coordinating and assessing all transfer of technology policies and strategies.

\*4. To develop and maintain, in collaboration with other intergovernmental organizations, a list of essential technologies, know-how, processes and methods that are necessary to meet the basic development needs of African countries aimed at protecting the environment, life, health of human beings, animals and plants, promoting education and improving food security.

5. To work on any initiative intended to facilitate the implementation of technology-related provisions of Multilateral Environmental Agreements (MEAs), so as to ensure that countries where biological, traditional or other environmental resources originate from, participate in the process of research and development.

6. To request WIPO to expand the scope of its activities aimed at bridging the digital divide in accordance with the outcomes of the World Summit on the Information Society (WSIS) in its future activities, especially in respect of existing proposals within the context of the development agenda that should also take into account the significance of the Digital Solidarity Fund (DSF).

7. To devise innovative ways and means, including the fostering of transfer of technology, to enable SMEs take better advantage of flexibilities as provided by relevant international agreements.

8. To request developed countries to encourage their research and scientific institutions to enhance cooperation and exchange with research and development institutions in developing countries and LDCs.

9. Facilitating IP-related aspects of ICT for growth and development: Provide for a forum in WIPO Standing Committee on Information Technologies (SCIT) for discussion focused on the importance of IP-related aspects of ICT and its role in economic and cultural development, with specific attention focused on assisting Member States to identify practical strategies to use IP/ICT for economic, social and cultural development.

\*10. To adopt development-friendly principles and guidelines on transfer of technology.

11. To explore policies, initiatives and reforms necessary to ensure the transfer and dissemination of technology to the benefit of developing countries.

\*12. To adopt specific measures that ensure transfer of technology to developing countries.

\*13. To incorporate in intellectual property treaties and norms relevant provisions dealing with anti-competitive behavior or abuse of monopoly rights by rights holders.

14. To debate on supportive IP-related Policies and measures industrialized countries could adopt for promoting transfer and dissemination of technology to developing countries.

15. To promote measures that will help countries combat IP related anti-competitive practices.

\*16. To devise a mechanism whereby countries affected by anti-competitive practices request Developed Countries authorities to undertake enforcement actions against firms headquartered or located in their jurisdictions.

17. To establish a special fee on applications through the Patent Cooperation Treaty (PCT), the revenues of which would be earmarked for the promotion of research and development activities in the developing and least developed countries.

18. To establish a WIPO Standing Committee on IP and Technology Transfer and a dedicated Program on these issues, including related Competition Policies.

19. To adopt commitments like those contained in Article 66.2 of the TRIPS Agreement, expanded to benefit all developing countries.

20. To establish an intermediary conduit to reduce the asymmetric information problem in private transactions between technology buyers and sellers, for knowledge about successful technology-acquisition programs that have been undertaken by national and sub-national governments in the past.

\*21. To negotiate a multilateral agreement where signatories would place into the public domain, or find other means of sharing at modest cost, the results of largely publicly funded research. The objective would be to set out a mechanism for increasing the international flow of technical information, especially to developing countries, through expansion of the public domain in scientific and technological information, safeguarding, in particular, the public nature of information that is publicly developed and funded without unduly restricting private rights in commercial technologies.

#### **D. ASSESSMENTS, EVALUATION AND IMPACT STUDIES**

1. To request WIPO to develop an effective review and evaluation mechanism, on an annual basis, for the assessment of all its development-oriented activities.

\*2. To establish an independent development impact assessment with respect to technical assistance, technology transfer and norm-setting on developing and LDCs.

3. To conduct a study in developing countries and LDCs on obstacles to intellectual property protection in the informal sector, with a view to creating substantial programs, including the tangible costs and benefits of IP protection with regards to generation of employment.

4. To request WIPO to undertake studies to demonstrate the economic, social and cultural impact of the use of intellectual property systems in Member States.

5. Baseline National Surveys for Economic Growth: Provide assistance through the WIPO Secretariat to Member States requesting help to conduct base-line national economic surveys and make the results of such surveys available to other Member States.

6. Measuring the contribution of national creative and innovative industries: Expand the successful WIPO Guide for Surveying the Economic Contribution of the Copyright-based Industries to include the patent-based innovative industries.

7. Conducting Global economic surveys of the creative and innovative sectors: Explore the feasibility of WIPO conducting its own economic surveys on a regular basis to support the creative and innovative sectors with useful data.

8. Collecting Data on Global IPR Piracy and Counterfeiting: The WIPO Secretariat should assist in the collection of data on global piracy and counterfeiting rates with a view toward making the information widely available.

9. WIPO should deepen the analysis of the implications and benefits of a rich and accessible public domain.

\*10. Study to evaluate the appropriate levels of intellectual property, to identify the links between IP and development. For example, a study of a limited, but representative, number of countries, with participation on a voluntary basis, in specific areas of IP, such as patents, exceptions and limitations and institutional capacity to administrate the IP system, including costs to government, as well as to individuals (cost in GDP).

11. To establish, through a member-driven process, an independent Evaluation and Research Office (WERO) that would be responsible for, inter alia, evaluation of all WIPO's programs and activities and carrying out of "Development Impact Assessments" in norm-setting activities, and technical cooperation.

\*12. To undertake independent, evidence-based "Development Impact Assessments" with respect to norm-setting activities that could be carried out by the proposed WERO.

\*13. To compile empirical evidence and carry out cost-benefit analysis that consider, inter alia, alternatives within and outside the IP system. These endeavors should form the basis of norm-setting activities that attain the objectives pursued with less monopoly of knowledge.

14. To continuously evaluate WIPO's technical assistance programs and activities to ensure their effectiveness.

15. To establish Indicators and benchmarks for evaluation of technical assistance.

\*16. To establish a mechanism, overseen by Member States, to ensure a continuous objective evaluation of the actual impact and costs of treaties that have been adopted, especially for developing countries.

#### **E. INSTITUTIONAL MATTERS INCLUDING MANDATE AND GOVERNANCE**

1. To request WIPO to assist African countries, in cooperation with relevant international organizations, to create, as appropriate, legal and regulatory framework in order to reverse brain drain into brain gain.
2. To request WIPO to intensify its cooperation with all UN agencies, in particular UNCTAD, UNEP, WHO, UNIDO, UNESCO and other relevant international organizations, especially WTO in order to strengthen the coordination and harmonization for maximum efficacy in undertaking development programs.
3. Proposal to reinvigorate the PCIPD.
4. WIPO Partnership Office: Establish within the WIPO Secretariat a Partnership Office staffed by WIPO personnel deployed for the purpose of evaluating requests by Member States for assistance related to IPR and development and actively seeking to find partners to fund and execute such projects.
5. Stocktaking of WIPO Development Activities: Conduct a quantitative and qualitative stocktaking of current WIPO development cooperation activities with a longer-term view of developing a statement of core policies and objectives in the area of cooperation and development activities.
- \*6. To amend WIPO Convention, bringing it in line with WIPO's mandate as an UN-specialized agency.
- \*7. To undertake measures to ensure wider participation of civil society and public interest groups in WIPO's activities.
- \*8. To adopt UN system criteria regarding NGO acceptance and accreditation.
9. To maintain the mandate of WIPO's Advisory Committee on Enforcement within the limits of a forum for exchange of information on national experience, excluding norm-setting activities. The ACE agenda of discussion should also tackle how to best ensure the implementation of all TRIPS-related provisions, including those that provide for exceptions and limitations to the rights conferred.
- \*10. To reinforce WIPO's member-driven nature as a United Nation system organization. That would include, inter alia, that formal and informal meetings or consultations held between Members or organized by the International Bureau upon request of the Member States should be held in Geneva, in an open and transparent manner that involves all interested Member States.

#### **F. OTHER ISSUES**

1. To establish a working group on the Development Agenda to further discuss issues of the Development Agenda and the Work-Programme for WIPO that were not subject of decision in the 2006 General Assembly.
2. To adopt measures that provide for membership and functions of the Policy Advisory Commission (PAC) and the Industry Advisory Commission (IAC) being determined by Member States.
3. To approach intellectual property enforcement in the context of broader societal interests and development-related concerns, in accordance with Article 7 of the TRIPS Agreement.
4. To adopt a high-level declaration on intellectual property and development.

**ANEXO II**  
**45 RECOMENDAÇÕES APROVADAS EM 2007**  
**(RETIRADAS DO DOCUMENTO A/43/13 REV).**

<b>Legenda:</b>
* Propostas identificadas como de implementação imediata

**CLUSTER A: TECHNICAL ASSISTANCE AND CAPACITY BUILDING**

\*1. WIPO technical assistance shall be, inter alia, development-oriented, demand-driven and transparent, taking into account the priorities and the special needs of developing countries, especially LDCs, as well as the different levels of development of Member States and activities should include time frames for completion. In this regard, design, delivery mechanisms and evaluation processes of technical assistance programs should be country specific.

2. Provide additional assistance to WIPO through donor funding, and establish Trust-Funds or other voluntary funds within WIPO specifically for LDCs, while continuing to accord high priority to finance activities in Africa through budgetary and extra-budgetary resources, to promote, inter alia, the legal, commercial, cultural, and economic exploitation of intellectual property in these countries.

\*3. Increase human and financial allocation for technical assistance programs in WIPO for promoting a, inter alia, development-oriented IP culture, with an emphasis on introducing intellectual property at different academic levels and on generating greater public awareness on IP.

\*4. Place particular emphasis on the needs of SMEs and institutions dealing with scientific research and cultural industries and assist Member States, at their request, in setting-up appropriate national strategies in the field of IP.

5. WIPO shall display general information on all technical assistance activities on its website, and shall provide, on request from Member States, details of specific activities, with the consent of the Member State(s) and other recipients concerned, for which the activity was implemented.

\*6. WIPO's technical assistance staff and consultants shall continue to be neutral and accountable, by paying particular attention to the existing Code of Ethics, and by avoiding potential conflicts of interest. WIPO shall draw up and make widely known to the Member States a roster of consultants for technical assistance available with WIPO.

\*7. Promote measures that will help countries deal with IP related anti-competitive practices, by providing technical cooperation to developing countries, especially LDCs, at their request, in order to better understand the interface between intellectual property rights and competition policies.

8. Request WIPO to develop agreements with research institutions and with private enterprises with a view to facilitating the national offices of developing countries, especially LDCs, as well as their regional and sub-regional IP organizations to access specialized databases for the purposes of patent searches.

9. Request WIPO to create, in coordination with Member States, a database to match specific IP-related development needs with available resources, thereby expanding the scope of its technical assistance programs, aimed at bridging the digital divide.

10. To assist Member States to develop and improve national IP institutional capacity through further development of infrastructure and other facilities with a view to making national IP institutions more efficient and promote fair balance between IP protection and the public interest. This technical assistance should also be extended to sub-regional and regional organizations dealing with IP.

\*11. To assist Member States to strengthen national capacity for protection of domestic creations, innovations and inventions and to support development of national scientific and technological infrastructure, where appropriate, in accordance with WIPO's mandate.

\*12. To further mainstream development considerations into WIPO's substantive and technical assistance activities and debates, in accordance with its mandate.

\*13. WIPO's legislative assistance shall be, inter alia, development-oriented and demand-driven, taking into account the priorities and the special needs of developing countries, especially LDCs, as well as the different levels of development of Member States and activities should include time frames for completion.

\*14. Within the framework of the agreement between WIPO and the WTO, WIPO shall make available advice to developing countries and LDCs, on the implementation and operation of the rights and obligations and the understanding and use of flexibilities contained in the TRIPS Agreement.

#### **CLUSTER B: NORM-SETTING, FLEXIBILITIES, PUBLIC POLICY AND PUBLIC DOMAIN**

\*15. Norm-setting activities shall:

- be inclusive and member driven;
- take into account different levels of development;
- take into consideration a balance between costs and benefits;
- be a participatory process, which takes into consideration the interests and priorities of all WIPO Member States and the viewpoints of other stakeholders, including accredited inter-governmental organizations and non-governmental organizations; and
- be in line with the principle of neutrality of the WIPO Secretariat.

\*16. Consider the preservation of the public domain within WIPO's normative processes and deepen the analysis of the implications and benefits of a rich and accessible public domain.

\*17. In its activities, including norm-setting, WIPO should take into account the flexibilities in international IP agreements, especially those which are of interest to developing countries and LDCs.

\*18. To urge the IGC to accelerate the process on the protection of genetic resources, traditional knowledge and folklore, without prejudice to any outcome, including the possible development of an international instrument or instruments.

\*19. To initiate discussions on how, within WIPO's mandate, to further facilitate access to knowledge and technology for developing countries and LDCs to foster creativity and innovation and to strengthen such existing activities within WIPO.

20. To promote norm-setting activities related to IP that support a robust public domain in WIPO's Member States, including the possibility of preparing guidelines which could assist interested Member States in identifying subject matters that have fallen into the public domain within their respective jurisdictions.

\*21. WIPO shall conduct informal, open and balanced consultations, as appropriate, prior to any new norm-setting activities, through a member-driven process, promoting the participation of experts from Member States, particularly developing countries and LDCs.

22. WIPO's norm-setting activities should be supportive of the development goals agreed within the UN system, including those contained in the Millennium Declaration. The WIPO Secretariat, without prejudice to the outcome of Member States considerations, should address in its working documents for norm-setting activities, as appropriate and as directed by Member States, issues such as: (a) safeguarding national implementation of intellectual property rules (b) links between IP and competition (c) IP-related transfer of technology (d) potential flexibilities, exceptions and limitations for Member States and (e) the possibility of additional special provisions for developing countries and LDCs.

23. To consider how to better promote pro-competitive IP licensing practices, particularly with a view to fostering creativity, innovation and the transfer and dissemination of technology to interested countries, in particular developing countries and LDCs.

#### **CLUSTER C: TECHNOLOGY TRANSFER, INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGIES (ICT) AND ACCESS TO KNOWLEDGE**

24. To request WIPO, within its mandate, to expand the scope of its activities aimed at bridging the digital divide, in accordance with the outcomes of the World Summit on the Information Society (WSIS) also taking into account the significance of the Digital Solidarity Fund (DSF).

25. To explore IP-related policies and initiatives necessary to promote the transfer and dissemination of technology, to the benefit of developing countries and to take appropriate measures to enable developing countries to fully understand and benefit from different provisions, pertaining to flexibilities provided for in international agreements, as appropriate.

26. To encourage Member States, especially developed countries, to urge their research and scientific institutions to enhance cooperation and exchange with research and development institutions in developing countries, especially LDCs.

27. Facilitating IP-related aspects of ICT for growth and development: Provide for, in an appropriate WIPO body, discussions focused on the importance of IP-related aspects of ICT, and its role in economic and cultural development, with specific attention focused on assisting Member States to identify practical IP-related strategies to use ICT for economic, social and cultural development.

28. To explore supportive IP-related policies and measures Member States, especially developed countries, could adopt for promoting transfer and dissemination of technology to developing countries.
29. To include discussions on IP-related technology transfer issues within the mandate of an appropriate WIPO body.
30. WIPO should cooperate with other intergovernmental organizations to provide to developing countries, including LDCs, upon request, advice on how to gain access to and make use of IP-related information on technology, particularly in areas of special interest to the requesting parties.
31. To undertake initiatives agreed by Member States, which contribute to transfer of technology to developing countries, such as requesting WIPO to facilitate better access to publicly available patent information.
32. To have within WIPO opportunity for exchange of national and regional experiences and information on the links between IP rights and competition policies.

#### **CLUSTER D: ASSESSMENT, EVALUATION AND IMPACT STUDIES**

33. To request WIPO to develop an effective yearly review and evaluation mechanism for the assessment of all its development-oriented activities, including those related to technical assistance, establishing for that purpose specific indicators and benchmarks, where appropriate.
34. With a view to assisting Member States in creating substantial national programs, to request WIPO to conduct a study on constraints to intellectual property protection in the informal economy, including the tangible costs and benefits of IP protection in particular in relation to generation of employment.
- \*35. To request WIPO to undertake, upon request of Member States, new studies to assess the economic, social and cultural impact of the use of intellectual property systems in these States.
36. To exchange experiences on open collaborative projects such as the Human Genome Project as well as on IP models.
- \*37. Upon request and as directed by Member States, WIPO may conduct studies on the protection of intellectual property, to identify the possible links and impacts between IP and development.
38. To strengthen WIPO's capacity to perform objective assessments of the impact of the organization's activities on development.

#### **CLUSTER E: INSTITUTIONAL MATTERS INCLUDING MANDATE AND GOVERNANCE**

39. To request WIPO, within its core competence and mission, to assist developing countries, especially African countries, in cooperation with relevant international organizations, by conducting studies on brain drain and make recommendations accordingly.
40. To request WIPO to intensify its cooperation on IP related issues with UN agencies, according to Member States' orientation, in particular UNCTAD, UNEP, WHO, UNIDO, UNESCO and other relevant international organizations, especially WTO in order to strengthen the coordination for maximum efficiency in undertaking development programs.
41. To conduct a review of current WIPO technical assistance activities in the area of cooperation and development.
- \*42. To enhance measures that ensure wide participation of civil society at large in WIPO activities in accordance with its criteria regarding NGO acceptance and accreditation, keeping the issue under review.
43. To consider how to improve WIPO's role in finding partners to fund and execute projects for IP-related assistance in a transparent and member-driven process and without prejudice to ongoing WIPO activities.
- \*44. In accordance with WIPO's member-driven nature as a United Nations Specialized Agency, formal and informal meetings or consultations relating to norm-setting activities in WIPO, organized by the International Bureau, upon request of the Member States, should be held primarily in Geneva, in a manner open and transparent to all Members. Where such meetings are to take place outside of Geneva, Member States shall be informed through official channels, well in advance, and consulted on the draft agenda and program.

#### **CLUSTER F: OTHER ISSUES**

45. To approach intellectual property enforcement in the context of broader societal interests and especially development-oriented concerns, with a view that "the protection and enforcement of intellectual property rights should contribute to the promotion of technological innovation and to the transfer and dissemination of technology, to the mutual advantage of producers and users of technological knowledge and in a manner conducive to social and economic welfare, and to a balance of rights and obligations", in accordance with Article 7 of the TRIPS Agreement.