ESTUDO COMPARADO SOBRE O PROTAGONISMO DAS SANÇÕES ECONÔMICAS NAS DISPUTAS INTERNACIONAIS: OS CASOS DA CHINA E DA RÚSSIA, SOBERANIA E SOFT LAWS

COMPARATIVE STUDY ON THE ROLE OF ECONOMIC SANCTIONS IN INTERNATIONAL DISPUTES: THE CASES OF CHINA AND RUSSIA, SOVEREIGNTY AND SOFT LAWS

Ana Beatriz Rodrigues Carvalho (IC) e Marco Antônio Loschiavo Leme de Barros (Orientador)

Apoio:PIBIC Mackpesquisa

RESUMO

O presente trabalho examina a relação das sanções econômicas nos casos práticos da Guerra Comercial entre os Estados Unidos e a China, com recorte temporal entre o ano de 2018 até o ano de 2022; da mesma forma, com o caso da Rússia, há o recorte temporal do período após a anexação da Criméia e do período após a Guerra na Ucrânia, compreendendo o ano de 2014 até o ano de 2022. O texto aborda a contribuição do contexto da globalização como um viabilizador para as aplicações das soft laws, para, então, relacionar as disputas econômicas com a soberania dos Estados, com o objetivo de analisar as mudanças na ordem jurídica e econômica internacional. Não obstante, relacionou-se a utilização das sanções econômicas como uma forma de viabilizar o imperialismo, a influência e o papel de destaque que o poder econômico exerce nas relações entre os Estados, com ênfase nas relações de cooperação e justaposição. Por fim, destacou-se o confronto entre as soft laws e o hard power como um exemplo do funcionamento habitual das relações interestatais. Para a pesquisa foi utilizado o método hipotético dedutivo, partindo de premissas gerais do direito internacional público, teoria geral do direito, economia e direito político econômico internacional.

Palavras-chave: Sanções econômicas. Soft laws. Soberania.

ABSTRACT

This paper examines the relationship between economic sanctions in the practical cases of the Trade War between the United States and China, with a time frame from 2018 to 2022; likewise, with the case of Russia, there is a time frame from the period after the annexation of Crimea and the period after the War in Ukraine, from 2014 to 2022. It seeks to address the contribution of the globalization context as an enabler for the application of soft laws. It then relates economic disputes to the sovereignty of states, with the aim of analyzing changes in the international legal and economic international order. Nevertheless, the use of economic

sanctions as a way of enabling imperialism, the influence and the prominent role that economic power plays in relations between states, with an emphasis on relations of cooperation and juxtaposition. Finally, the confrontation between soft laws and hard power was highlighted as an example of how inter-state relations usually work. The hypothetical deductive method was used for the research, based on general premises of public international law, general legal theory, economics, and political economic international law.

Keywords: Economic sanctions. Soft laws. Sovereignty.

1. INTRODUÇÃO

Nos últimos anos houve um aumento significativo na quantidade de disputas internacionais de cunho econômico, consequentemente, no uso de sanções econômicas. Tal aumento pode ser explicado como um reflexo da combinação de dois fatores previstos por Zbigniew Brzezinski (2016, p.212): (i) a incompatibilidade da política global com a concentração do poder hegemônico nas mãos de um único Estado e (ii) a dispersão do poder econômico entre as Nações.

O contexto da globalização[1] contribuiu diretamente para este cenário de disputas, proporcionando ao ambiente internacional as condições essenciais para que estas, se desenvolvessem. Ocorre-se que a característica principal da globalização é o seu efeito transnacional, a transnacionalização da economia, das relações sociais, políticas e que este efeito promove uma intersecção do plano nacional com o plano internacional[2].

Este novo contexto, de acordo com Ferrajoli (2002), exigiu reformas estruturais que enfraquecem o Estado, porquanto é incapaz de desempenhar as funções, administrativas e/ou econômicas originadas pela reforma. Observa-se que a globalização, ao fragilizar o Estado, produziu uma limitação em sua autonomia e consequentemente, aprofundou a relação de interdependência entre os Estados.

Desta interdependência, buscou-se a delegação das funções que o Estado não poderia desempenhar a órgãos internacionais e entes privados; assim, originaram-se blocos econômicos, fóruns internacionais, agências regulatórias e demais organizações.

Por conta disto, segundo Faria (2004) a tendência do contexto globalizado é que os problemas internacionais passem a condicionar os problemas internos; afinal, ao considerar que a transnacionalização traz consigo a descentralização, depreende-se que o Estado gradualmente tem perdido seu poder político, uma vez que deve considerar os demais entes internacionais no âmbito do desempenho de suas funções.

Desta forma, observa-se na crescente adoção dos Estados a blocos econômicos, integrações econômicas multilaterais, acordos bilaterais, tratados, comitês, cúpulas, fóruns e

---

[1] Aguillar (2019) descreve a globalização como um fenômeno que atinge diversas esferas: como fenômeno econômico é descrita como a busca por conquistar mercados sem restrições às fronteiras nacionais; como fenômeno político, descreve-a como a crescente interdependência dos países; e como fenômeno financeiro, como a reestruturação dos agentes econômicos, consequentemente, a transformação do papel do Estado e do direito em todos os países envolvidos.

[2] Definição redigida com base no disposto por Faria "No âmbito de uma economia transnacionalizada, as relações entre os problemas internacionais e os problemas internos de cada pais vão sendo progressivamente invertidas de tal forma que os primeiros já não são mais apenas parte dos segundos; pelo contrário, os problemas internacionais não só passam a estar acima dos problemas nacionais, como também a condicioná-los." (2004, p.32).

cooperações internacionais como uma busca de solucionar a problemática descrita anteriormente; com o auxílio dos demais Estados, desempenhar as funções que um Estado sozinho não conseguiria.

Entretanto, tem-se em vista que a integração é uma das características principais da globalização e que promove um aprofundamento constante da interdependência dos países. Não obstante, destaca-se que alguns modelos de integração econômica interferem diretamente sobre a soberania dos Estados, Bagnoli (2013); assim, observa-se que a solução utilizada pelos Estados tem efeito superficial, uma vez que condiciona-o a um papel dependente.

Devido a tal fenômeno exposto acima, tem-se que o contexto político, social e econômico descentralizado promove um Estado mantenedor de uma soberania apenas em termos formais, dentro do limite de seu território. Todavia, por não possuírem a capacidade de estabelecer e realizar seus objetivos por si mesmos e para seus próprios interesses, de acordo com Faria (2004), os Estados se encontram "materialmente limitados em sua autonomia decisória".

Desta forma, compreende-se que Faria e Ferrajoli estavam a descrever o processo da limitação econômica da soberania, Bagnoli (2009). Neste mesmo sentido, considerando as sanções econômicas[3] e sua implementação, encontra-se nelas um mecanismo potencializador desta limitação. Destaca-se que as características coercitivas das sanções econômicas buscam promover uma relação de justaposição entre os Estados, promovendo assim uma "desigualdade hierárquica" em moldes muito semelhantes aos do imperialismo.

Para esta pesquisa a sanção econômica é definida como o instrumento jurídico não vinculante, originado da vontade dos Estados que possui por objetivo: coagir, induzir e/ou submeter um Estado ao poder econômico de outro.

Ao considerar as sanções econômicas como uma forma de soft laws [4], tendo em vista o aspecto flexível, não vinculante e a origem ligada à vontade de um Estado; constata-se que estas, não desempenham o papel descrito por Bagnoli (2009) de limite jurídico do imperialismo, pelo contrário, podem vir a viabilizá-lo.

Neste sentido, mostra-se a relevância de se averiguar como ocorre o desenvolvimento do uso das sanções contra um Estado e as consequências deste uso, para

[3] De acordo com a definição de Lowenfeld (2002) na Enciclopédia de Direito Internacional Público, sanções econômicas podem ser definidas como medidas econômicas que podem ser aplicadas em um alvo com o objetivo de induzi-lo ou coagi-lo para que altere suas políticas, práticas ou estruturas governamentais.

[4] Segundo Salem Nasser (2020), não se é possível definir soft laws devido a sua variabilidade, mas pode-se constatar algumas de suas características. Tem-se que as soft laws possuem como características: a variabilidade no conteúdo, o caráter vago, a impossibilidade de identificação de regras específicas e claras, podem ser até mesmo, atos de produção dos Estados que não tem a obrigatoriedade como objetivo.

o Estado e a sociedade internacional. Para este estudo foram escolhidos os casos da Guerra Comercial EUA vs. China e as sanções da Rússia na guerra da Ucrânia, tendo em vista: (i) a relevância econômica global dos Estados envolvidos[5]; e (ii) a relevância dos Estados para o Brasil[6].

Assim, este trabalho busca analisar como a China e a Rússia lidaram com as constantes sanções, como se deu a proteção de sua soberania e a minimização de sua vulnerabilidade externa; bem como verificar se a resiliência quanto às sanções poderia significar um maior destaque ao hard power em detrimento das soft laws.

Para tanto, este estudo de caso comparado foi desenvolvido com o método hipotético-dedutivo. Limitou-se o estudo dos casos à análise: a) das medidas econômicas, através de dados econômicos como: índices de desenvolvimento e inflação, análises econômicas de medidas tomadas pelos Estados (provisórias ou não); b) das relações comerciais e jurídicas, através de dados extraídos de artigos, dissertações acadêmicas, notícias nacionais e internacionais, pronunciamentos oficiais dos Estados envolvidos, tratados e acordos comerciais efetuados durante o período de desavenças, além de livros escritos sobre o tema.

Com o objetivo de alcançar imparcialidade, as fontes utilizadas para o desenvolvimento da pesquisa derivam: de todas os Estados envolvidas no conflito, de Estados neutros e de órgãos internacionais, como as Nações Unidas.

A interpretação dos dados esteve relacionada com a realidade dos Estados no período dos acontecimentos. Considerou-se as dificuldades enfrentados pelos Estados durante os conflitos; os impactos das medidas coercitivas na economia dos Estados-alvo e suas consequências internacionais; além da averiguação da existência de contramedidas e o resultado da resultando no presente artigo de natureza argumentativa que está dividido em quatro seções, além desta introdução. A primeira apresenta uma exposição explicativa de ambos os casos. A segunda seção apresenta o tema sob a perspectiva da soberania, a terceira apresenta o tema sob a perspectiva das soft laws e a quarta apresenta o tema abordando a relação das soft laws com o hard power. Ao final, apresentam-se as conclusões deste trabalho.

2. CASOS DA CHINA E DA RÚSSIA

2.1.1. O caso da China (2018-2022)

[5] Segundo o Banco Mundial, os Estados Unidos, a China e a Rússia foram, respectivamente, a primeira, a segunda e a décima primeira economias mundiais de acordo com o PIB no ano de 2022.

[6] Conforme os dados do Governo Federal, a China e os Estados Unidos foram no ano de 2022, os dois maiores parceiros comerciais do Brasil; não obstante os três Estados são parceiros estratégicos da política externa brasileira, uma vez que o Brasil faz parte da OTAN e do BRICS.

As relações entre os Estados Unidos e a China começaram oficialmente em 2000 e neste interim já se somam 40 denúncias[7] ao Órgão de Solução de Controvérsia da OMC e diversas acusações que variam desde roubo de propriedade intelectual até apoio a grupos separatistas.

i. Descrição do caso

As primeiras tarifas foram aplicadas em janeiro de 2018 em painéis solares, máquinas de lavar, alumínio e aço, de forma que as importações americanas apresentaram uma queda considerável (LaRocco, 2019). Ressalta-se que as tarifas não se limitaram a China e acarretaram tarifas retaliatórias por parte da União Europeia (em whisky, feijões-marinha e motocicletas), da Índia (em amêndoas e maçãs). Por parte da China as tarifas recaíram em commodities, especialmente na soja americana, de forma que a China optou por comprar do Brasil, Canadá e posteriormente, da Rússia (LaRocco, 2019).

O resultado deste início da guerra comercial foi uma grande queda no volume de exportações americanas, de forma que as quedas mensais impactavam em estatísticas ano-a-ano[8]. Durante a guerra comercial as exportações dos Estados Unidos para China caíram 25% em 2018, chegando a uma queda de 33% no começo de 2019, enquanto as importações da China continuaram, ainda, em primeiro lugar, caindo apenas 1% (LaRocco, 2019).

Um novo nível da guerra comercial foi atingido quando a China burlou o sistema de tarifas modificando o código tarifário e/ou enviando os produtos através de portos de nações não envolvidas no conflito, como a Coreia do Sul e o Vietnã. Em decorrência disto, a China não perdeu sua primeira posição como maior produtor de aço e alumínio e os Estados Unidos não conseguiu suprir sua própria demanda (LaRocco, 2019), necessitando de importação.

A situação no que tange as exportações de produtos de agricultura também teve de ser remediada; para suprir as importações chinesas os Estados Unidos necessitaram comercializar, no ano de 2018, com o Egito, Países Baixos, Paquistão, Vietnã, Espanha, Irã e Taiwan; posteriormente no ano 2019, após a suspensão das tarifas americanas, adicionou-se a União Europeia (LaRocco, 2019).

As trocas de tarifas aconteceram de forma que nem os Estados Unidos, nem a China tinham capacidade de resistir, necessitaram de apoio de outros Estados por meio de

[7] De acordo com a OMC, a China já registrou 17 denúncias contra os Estados Unidos, sendo que dentre estas, 8 foram durante o período entre 2018-2022; neste mesmo sentido, os Estados Unidos já registraram 23 denúncias contra a China, sendo apenas 2 durante o período entre 2018-2022.

[8] Nos últimos três meses de 2018 as exportações caíram 30% ano-a-ano em Outubro, 32% em Novembro e 33% em Dezembro (LaRocco, 2019).

parceiras multifacetadas e mais desenvolvidas. Desta maneira os Estados Unidos necessitaram retirar em maio de 2019, o México e o Canadá da lista de países submetidos às tarifas para suprir sua necessidade de aço e alumínio, fazendo reexportações em seus portos para burlá-las, (LaRocco, 2019).

Além disto, foi necessário retirar as tarifas contra a União Europeia, para preencher o vazio que o consumo chinês de produtos agrícolas causou. Já a China necessitou de mais aliados, Brasil, Argentina no que tange produtos agrícolas e principalmente a Rússia, no que tange a energia e o gás natural, porquanto ainda não alcançou seu objetivo de autossuficiência[9].

ii. Consequências internacionais

A dinâmica da Guerra Comercial trouxe consigo instabilidade econômica. De acordo com as previsões da OMC, houve uma queda do PIB global de cerca de 0.5% (Bekkers; Schroeter, 2020); além disto, segundo o FMI, os produtores e os consumidores foram os mais afetados, uma vez que as tarifas foram repassadas na produção e valor final (Cerutti; Gopinath; Mohommad, 2019).

Não obstante os problemas econômicos, a disputa revelou deficiências e limitações dos órgãos internacionais no âmbito do desempenho de suas funções. No contexto da disputa, durante o período de 2018 – 2022 a China realizou sete denúncias ao Órgão de Solução de Controvérsias da OMC e os Estados Unidos, duas[10]; todavia destaca-se que a realização das denúncias não se restringiu a ambos, outros países realizaram as suas denúncias ao órgão e até mesmo aplicaram sanções retaliatórias.

Neste sentido, no dia 9 de dezembro de 2022, foram divulgados os relatórios dos painéis condenando as ações dos Estados Unidos com base na denúncia por parte da China, Suíça, Turquia e Noruega a respeito das sanções impostas em aço e alumínio. Destaca-se que apesar da decisão, não houve uma pacificação das questões comerciais, a falta de manutenção do órgão de resolução de controvérsias, por parte dos Estados Unidos, impede o órgão de desempenhar suas funções da forma devida (Milles, 2018).

Ressalta-se que mesmo após a posse do presidente Biden, não houve alteração na dinâmica comercial, as sanções não foram suspensas. Todavia, vê-se que o impacto das sanções, com o tempo tem perdido intensidade

2.1.2 O Caso da Rússia (2014-2022)

---

[9] Xi Jinping declarou a necessidade de trazer segurança doméstica através da autossuficiência, principalmente em termos energéticos em Agosto de 2018 (LaRocco).

[10] Correspondendo aos casos da China: DS 543, DS 544, DS 562, DS 563, DS 565, DS 587 e DS 615 e dos casos dos Estados Unidos: DS 542 e DS 558.

As relações entre a Rússia e o Ocidente já estavam desgastadas antes mesmo das ações que iniciaram a troca sucessiva de sanções. Apesar das décadas que separam o ano de 2022 do fim da Guerra Fria, observa-se que em termos práticos, as relações entre o Ocidente e o Oriente ainda não superaram o antagonismo de outrora.

i. Descrição do Caso.

Iniciou-se em 2014 por conta da anexação da Crimeia, cerca de 37 países aplicaram sanções contra Rússia, dentre estes a EU (ainda incluindo o Reino Unido) e os Estados Unidos. As primeiras sanções ocorreram em março de 2014, restringiam viagens, bloqueavam bens, além de restrições em acordos de negócios com indivíduos e empresas (Korhonen, 2019); as sanções foram reforçadas em meados de 2016, com restrições em financiamentos de dívidas e financiamento de longo prazo de empresas[11]; comércio de armas e de bens relacionados a produção e a exploração de petróleo foram proibidos (Korhonen, 2019).

A contraofensiva russa, focou nos Estados Unidos e na União Europeia, restringindo produtos alimentícios como frutas, vegetais incluindo peixes e leite além de produtos diários, descreveu Korhonen (2019) citando Simola (2014). A contraofensiva havia sido iniciada, de acordo com Korhonen, antes mesmo da anexação da Criméia, sendo que a manutenção das sanções era feita periodicamente; foi criado até mesmo um comitê político de substituição de importação visando amortecer os impactos das sanções as quais a Rússia foi submetida e os efeitos colaterais das sanções que a Rússia aplicou.

O efeito das sanções na economia russa provocou uma lentidão no desenvolvimento do PIB, sendo que o ponto mais baixo ocorreu no ano de 2015, voltando a crescer novamente em 2016 (Li; Li 2022); tem-se que a economia russa já tinha o comércio em declínio e que as sanções aceleraram o processo, de forma que o comércio exterior voltou a crescer em 2016, sendo que se recuperou lentamente de 2017 a 2019 (Li;Li, 2022).

O fato de a economia russa estar intimamente ligada aos commodities faz com que seus avanços econômicos ocorram quando os commodities estejam valorizados, por conseguinte as baixas ocorrem quando há grandes impactos nas relações comerciais de commodities. Desta forma o mercado russo é mais suscetível a danos quando se trata de sanções do que o mercado chinês que é mais diverso e focado em prestação de serviços.

Já no caso de 2022 a Rússia anexou em seu território as regiões de Donetsk, Luhansk, Kherson e Zaporizhzhia acarretando sanções aplicadas em 10. 608 pessoas, 3. 431 empresas, 492 instituições e 3 navios. Entretanto, apesar das sanções, vê-se uma Rússia resiliente e resistente, diferentemente do caso das sanções de 2014. Isto se dá

[11] Sberbank, VTB, Gazprombank, Rosselkhozbaik (banco agrícola) e VEB (banco estatal). (Korhonen, 2019).

porque em 2014 houve conjuntamente com as sanções uma queda no preço do petróleo, causando um abalo na economia russa, muito ligada aos commodities, principalmente ao petróleo e ao gás.

Contrariamente à situação de 2014, houve uma valorização do preço do petróleo no caso de 2022, porquanto os países da OPEP+, liderados pela própria Rússia e Arábia Saudita decidiram cortar a produção de petróleo (Marsi, 2022), consequentemente, aumentando o seu valor. Tal ato causou uma acusação, por parte do governo americano, de que os países árabes estariam se posicionando em favor da Rússia, porquanto levou-se em consideração outros posicionamentos: (i) O fato do Catar se autodeclarar impossibilitado de substituir o fornecimento russo para Europa (Dahan; Mills; Rashad, 2022); (ii) Cinco grandes bancos turcos terem adotado a forma de pagamento russa, após seu banimento do SWIFT (Ozsoy, 2022); (iii) O Irã ter se unido a Índia e a China na substituição do euro e do dólar no comércio em prol de suas moedas nacionais (Dudley, 2022; Devonshire-Ellis, 2022).

Não obstante, a própria Rússia cortou o fornecimento de energia (na forma de gás) a Europa, causando além do aumento do preço uma crise energética, provocando até mesmo a busca pelo carvão, mesmo que momentânea (Messad, 2022). Tais movimentações surtiram efeito, de acordo com The Economist, a Rússia conseguiu superar a recessão, evitando um colapso econômico, com uma economia mais ativa que os países europeus; estes apesar de uma considerável recuperação, ainda terão grandes problemas com a inflação, assim como os Estados Unidos.

ii. Consequências internacionais.

Potencializando a situação, nem mesmo o Conselho de Segurança tem demonstrado capacidade para solucionar o problema, principalmente porque em ambos os casos os países com direito a veto são os principais envolvidos. Nas palavras de Sergio Duarte (2023):

> Os recursos com que contam as Nações Unidas para a manutenção ou restauração da paz e segurança, constantes dos Capítulos VI e VII da Carta, têm sido utilizados com êxito ao longo do tempo em situações que não contrariam diretamente os interesses das cinco potências detentoras do poder de veto. Esses países permanecem, assim, nesses casos imunes à ação coercitiva da organização mundial.

Desta forma, os casos demonstram o que Nasser (2020, p.177) define como “um descompasso entre a situação social e a adequação do direito para proceder à sua regulação”; uma vez que é possível constatar as dificuldades dos órgãos internacionais em aplicar o enforcement necessário às situações atuais.

Afinal, as transformações enfrentadas pela sociedade internacional, destacando-se as alterações causadas pela globalização, refletem nas formas e estruturas normativas.

Assim, compactua-se com Nasser (2020, p. 214) quando declara que a inadaptabilidade dos mecanismos usuais frente aos temas mais novos do direito internacional, destaca a sua necessidade de atualização.

3. AS SOFT LAWS COMO UM INSTRUMENTO LEGAL DIVERGENTE DO PAPEL JURÍDICO DE LIMITAR O IMPERIALISMO.

Preliminarmente, deve-se tomar nota de que não há previsão legal para o uso de sanções, propriamente ditas. Segundo Nasser (2020):

> A sanção não existe se entendida em sentido estrito – a não ser de modo embrionário e localizado- [...] Pode-se, de fato, falar em algo similar à sanção organizada, aplicada aos Estados, quando considerada a capacidade do Conselho de Segurança das Nações Unidas para assegurar a paz e eventualmente punir os Estados que a ameaçam.

Em nenhum momento na Carta das Nações é citado o termo sanções e não se há um consenso em sua definição. Este problema é intensificado quando se trata de sanções unilaterais, porque diferentemente do que foi abordado anteriormente, não há nem mesmo nenhuma menção (por menor que seja) de sanções unilaterais na carta das Nações Unidas; porquanto, sempre se é designada a competência ao Conselho de Segurança, não havendo abertura para autonomia de um Estado, para resolução de conflitos, com exceção de duas situações.

A primeira, se encontra na Carta no Art. 51, é referente a legítima defesa, entretanto, esta só é permitida se cumpridos alguns pré-requisitos, dentre eles: (i) o período de autonomia perdura até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para solucionar a problemática; (ii) as medidas devem ser implementadas após uma comunicação imediata ao Conselho; (iii) não podem atingir a autoridade e a responsabilidade que a Carta atribui ao Conselho.

Já no caso da segunda opção, diferentemente da opção anterior, não se encontra uma relativa autonomia, o que se têm é uma alusão à autoridade. Ocorre que o Conselho de Segurança pode vir a transmitir à determinado(s) Estado(s) sua autoridade visando a implementação, de forma não obrigatória, de medidas coercitivas.

Isto vem a ocorrer quando o parágrafo da resolução do Conselho inicia-se com “calling upon”, segue-se então a citação dos Estados que são solicitados e o que é pedido para que façam como nas Resoluções do Conselho de Segurança referentes à aplicação de sanções à Rhodesia. Apesar de não haver consenso quanto a esta utilização, o fato é que os demais Estados não protestam quando assim ocorre.

A necessidade deste chamado por parte do Conselho se dá, porque, segundo Masahiko Asada (2020, p. 29): (i) as sanções devem ser aplicadas em resposta a uma

decisão de um órgão social competente e legalmente capacitado; e (i) porquanto, as sanções carecem da "caraterística decisiva das Resoluções do Conselho de Segurança, [sendo este] o elemento indispensável para seu poder sancionador[12]" (tradução nossa); portanto, sem que haja uma transferência da característica decisiva do Conselho de Segurança não há implementação das sanções de forma legal.

Apesar da falta da previsão legal, tem-se o uso, este por si só possibilita uma produção normativa. Segundo Nasser (2020, p.109):

> Assim, para os Estados, postas à parte as divergências teóricas relativas ao papel desempenhado pela sua vontade na criação do direito, este não nasce senão pela ação criadora deles, Estados.

Uma vez que a sociedade internacional é descentralizada e interestatal, têm-se que o poder é distribuído entre os Estados, conjuntamente com a responsabilidade de produzir normas (Nasser, 2020, p. 184). Tem-se em vista que o poder é indispensável na produção de normas, por esta razão, os Estados que dispuserem de mais poder, tem maior influência na produção das normas e nas decisões de órgãos oficiais.

Uma ausência do Conselho de Segurança nas aplicações de sanções tem sido suprida pela autocomposição do Estado aplicador, da mesma forma a ausência da característica decisiva tem sido suprida pelo poder econômico do Estado, concretizando a sanção e garantindo a sua efetividade.

Assim, observa-se nas aplicações das sanções nos casos que os aplicadores das sanções (majoritariamente Estados Unidos e União Europeia) buscaram utilizar de suas posições no contexto econômico global, para obter o efeito que intencionavam; da mesma forma os Estados-alvo das sanções, buscaram utilizar de suas posições econômicas, parcerias comerciais -por vezes, sendo necessário uma adaptação em políticas comerciais e econômicas- para resistirem ao desgaste proporcionado pelas sanções.

Ao observar as recentes movimentações jurídicas internacionais, têm-se uma movimentação incomum, por parte dos Estados. Estes, tem utilizado de suas posições como operadores e criadores do direito internacional e usufruído da flexibilidade das soft laws, para produzir, através do uso consuetudinário, um instrumento legal (as sanções econômicas) que possibilite o uso do poder econômico para subjugar um Estado a outro.

---

[12] No original: *"The decisive character of Security Council resolutions is an indispensable element for its sanctioning power."*

4. O PARADOXO DA RELAÇÃO ENTRE AS SANÇÕES ECONÔMICAS E A SOBERANIA: LIMITAÇÃO E EXPANSÃO

Segundo Dalmo de Abreu Dallari, a soberania no âmbito interno de um Estado significa o "poder superior a todos os demais"; da mesma forma, a Soberania no âmbito externo, ou seja, perante os demais Estados, possui o sentido de independência "admitindo outros poderes iguais, nenhum, porém, que lhe seja superior" (2011, p.64).

A soberania é constantemente objeto de discussões, porquanto, segundo Nasser (2020, p.98) "varia segundo o sabor do tempo e das circunstâncias". Neste sentido, destaca-se o período do séc. XIX e da primeira metade do século XX, descrito por Ferrajoli (2002) como o período em que a soberania externa dos Estados teria alcançado sua forma "mais desenfreada e ilimitada"

Isto se deve, segundo Ferrajoli (2002, p. 34), porquanto internamente com a constituição dos Estados nacionais há a criação de "um ordenamento complexo, fundado em princípio na limitação dos poderes do soberano e na sua sujeição à lei"; ao mesmo tempo em que no campo externo liberava-se os Estados "de qualquer vínculo e freio jurídico".

Criou-se então um Estado autônomo no cenário internacional. Ferrajoli (2002) prossegue citando Hegel e apresenta as duas consequências diretas a estes fatos, sendo a primeira a negação do direito internacional, no âmbito das normas que disciplinam as relações entre os Estados; e a segunda seria o espírito de potência e a vocação expansionista. Assim, infere-se que o que guiava as relações interestatais neste período seria o hard power, descrito por Gonçalves (2016) como o poder político, militar e econômico.

Ante o exposto, compreende-se que com a consolidação do direito internacional, após as guerras de conquistas e as duas guerras mundiais, na forma da elaboração da Carta das Nações Unidas (1945) e da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) "A soberania, inclusive externa, do Estado – ao menos em princípio – deixa de ser, com eles, uma liberdade absoluta e selvagem e se subordina, juridicamente, a duas normas fundamentais: o imperativo da paz e a tutela dos direitos humanos" (Ferrajoli, 2002, p. 39).

Desta forma, tem-se que os acontecimentos mundiais dos últimos dois séculos culminaram no que segundo Ferrajoli (2002), pode ser descrito como a transição do estado natural para o estado civil; e que esta transição produziu uma fragilização dos atributos da soberania.

Depreende-se do exposto que o ordenamento jurídico internacional requer dos Estados, um nível de subordinação. Compreende-se também que esta subordinação é

voluntaria, porquanto a vontade dos Estados é de vital importância para a manutenção das normas internacionais.

Tendo sido apresentada a relação da subordinação da soberania sob as normas jurídicas; deve-se abordar a relação da subordinação da soberania sob o poder econômico. Este, ocorre, segundo Bagnoli (2009), quando um Estado que não é economicamente soberano, submete-se ao poder econômico de outro Estado. Assim, uma vez submetido, cria-se uma relação de justaposição entre os estados (em substituição à relação de cooperação) que já não reconhece – em termos práticos – a soberania externa deste Estado no plano internacional.

Após o exposto, observa-se em ambos os casos, ambas as relações de subordinação:

Partindo-se do princípio de que a subordinação ao ordenamento internacional é uma forma de limitação da soberania externa de um Estado; pode-se depreender que a insubordinação ao ordenamento internacional é uma afirmação de soberania nos moldes anteriores à submissão ao ordenamento jurídico internacional, qual seja, de liberdade absoluta.

Assim, é possível observar no caso da Rússia, através da ação da anexação e da guerra, a consumação de atos de insubordinação ao ordenamento jurídico internacional, por parte do Estado russo. Por outro lado, no caso da China e a Guerra Comercial, tem-se a consumação de atos de insubordinação: (i) na inobservância dos princípios e regramentos do ordenamento da OMC; (ii) e nas ações que corroboraram para inutilização de seu Órgão de Soluções de Controvérsias, por falta de manutenção.

Em ambos os casos é possível inferir dos atos de insubordinação a afirmação perante a sociedade internacional, de que estes Estados possuem: primeiramente, uma soberania de liberdade absoluta, e secundariamente, de uma soberania desprovida de limitação jurídica. Isto ocorre, porque suas ações remetem ao tempo em que não havia um ordenamento ao qual se submeter, qual seja, o período em que as relações eram guiadas pelo hard power.

Não obstante o exposto acima, no que se refere à subordinação da soberania ao poder econômico, parte-se do princípio de que para a submissão de um Estado a outro, faz-se necessário: a) poder econômico superior ao do Estado-alvo; e b) considerável vulnerabilidade externa do Estado-alvo em relação ao Estado que o deseja subjugar.

Neste sentido, considerando a globalização e suas características descritas anteriormente; compreende-se que quanto mais concentrado o ciclo de relações exteriores de um Estado, mais vulnerável ele está em relação aos demais Estados, órgãos e entes

internacionais que compõem seu ciclo; da mesma maneira, quanto mais diverso o ciclo de relações exteriores de um Estado, menos vulnerável ele está em relação aos demais Estados, órgãos e entes internacionais que compõem seu ciclo.

Assim, de forma prática, é possível observar no caso da Rússia que os demais Estados buscaram utilizar das sanções econômicas para subjugar o Estado russo ao seu poder econômico, valendo-se da interdependência e da vulnerabilidade externa compartilhada entre eles. Deste modo, observa-se na estratégia russa de procurar substituir seus parceiros comerciais e diversificar suas relações exteriores, um esforço para diminuir: os impactos das sanções; a interdependência em relação aos Estados aplicadores das sanções; e consequentemente, da vulnerabilidade externa.

Da mesma forma, no caso da China e a Guerra Comercial, há na troca de sanções econômicas, o esforço de cada Estado em submeter o seu adversário ao seu poder econômico. De igual modo, destaca-se a utilização da mesma estratégia: diversificação das parcerias comerciais, substituição das importações e a constante busca por diminuir a vulnerabilidade e a interdependência.

Pode-se inferir que há na sanção econômica a combinação de um elemento jurídico, as soft laws, e o poder econômico. Portanto, tem-se que as sanções econômicas são um instrumento que ao aplicado, pode representar tanto a subordinação jurídica, quanto econômica. Porquanto, o Estado uma vez submetido às sanções, estaria em uma relação de subordinação ao poder econômico de outro Estado e ao instrumento jurídico, criado pela vontade do Estado aplicador.

Ao analisar a mesma dinâmica sob outra perspectiva, encontra-se que o mesmo instrumento que vem a limitar a soberania dos Estados, pode vir a expandi-la. Como foi visto anteriormente, entende-se que há no movimento expansionista dos Estados o envolvimento de poder e dominação e que este movimento é uma expressão da soberania em sua forma mais livre e absoluta.

Segundo Gonçalves (2016, p. 91) “poder é a imposição da vontade de um ator social a outro ator social; por outro, dominação é a subordinação da vontade de um ator social à vontade de outro ator social”; assim, tem-se que há na utilização das sanções a busca por impor a vontade e o ímpeto de dominar.

De uma forma prática, pode-se depreender de todas as aplicações de sanções econômicas, em ambos os casos, a intenção de um Estado de submeter o outro a sua vontade, influenciá-lo, coagi-lo. Ocorrendo o sucesso na implementação da sanção[13]: (i) de

[13] Evitando uma ambiguidade de interpretações de resultados devido a relatividade do que se define como sucesso, considera-se como alcançado o objetivo do Estado sancionador: (i) caso os alvos das sanções cedam a

uma perspectiva política, haverá uma submissão do Estado-alvo ao Estado aplicador, consequentemente a limitação de sua autonomia decisória; e (ii) de uma perspectiva econômica, haverá a restrição do poder econômico do Estado-alvo e consequente aumento da dependência deste Estado em relação aos demais.

Portanto, compreende-se que a utilização das sanções econômicas, possibilita a expansão da soberania dos Estados em sua forma mais absoluta; porquanto permite o não reconhecimento da soberania da outra parte, além do rompimento das relações de cooperação e a criação de uma relação de verticalidade, dividindo-os entre dominador e dominado.

5. A RELAÇÃO DAS SOFT LAWS E DO HARD POWER

No ano de 1999, o Tenente - coronel McKinley, através do U.S. Army College desenvolveu uma pesquisa abordando estratégias para utilizações das sanções que se mostram relevantes ainda hoje; em seu trabalho, McKinley (1999) descreve três motivos que explicam a baixa efetividade das sanções unilaterais implementadas pelos Estados Unidos.

Destes motivos, apenas dois serão abordados nesta secção, sendo eles: (i) a incapacidade das sanções de produzirem impacto financeiro o suficiente para mudar o comportamento do Estado alvo; e (ii) a falta de engajamento dos demais Estados para aplicação das sanções em conjunto com os Estados Unidos, devido à intenção de ocupar seu espaço no mercado.

No que tange o primeiro motivo exposto, ao considerar a relevância do poder econômico na implementação das sanções, retorna-se a ideia abordada anteriormente, de que faz-se necessário que o Estado aplicador detenha mais poder econômico que o Estado – alvo. Assim, conforme o exposto por McKinley, sem considerável poder econômico, não há como mudar o comportamento do Estado alvo.

Acerca do segundo motivo exposto, pode-se inferir que a cooperação dos demais Estados com o Estado-alvo fornece o apoio econômico necessário para evitar um desgaste econômico causado pelas sanções. Neste sentido, observa-se que há uma relação entre os motivos apresentados por McKinley; a falta de engajamento dos Estados na implementação de sanções, faz com que não haja apoio econômico suficiente para produzir o impacto necessário para a implementação bem-sucedida de sanções.

Desta forma, observa-se nos casos as aplicações práticas do que fora observado por McKinley. Durante a Guerra Comercial, os Estados Unidos necessitaram retirar as sanções

elas, consequentemente, cederem às vontades dos Estados sancionadores; ou (ii) no caso do Estado-alvo não dispor mais de meios de manter sua autonomia.

impostas a alguns Estados, como o México e o Canadá, para prosseguir enfrentando a China; da mesma forma a China necessitou apoiar-se em países como a Coréia do Sul e o Vietnã. Não obstante, no caso da Rússia, os Estados Unidos optaram por implementar sanções em conjunto com a EU, enquanto a Rússia procurou se aproximar da China e dos países da OPEP+.

Infere-se que todos os Estados utilizaram da mesma estratégia no decorrer das disputas, sendo ela: (i) substituição de importações e exportações; (ii) diversificação das parcerias comerciais; (iii) diversificação nas integrações econômicas e de políticas externas. De fato, constata-se na resiliência demonstrada pelos Estados no âmbito das disputas que a readequação da política econômica e comercial, ou seja, a utilização estratégica do hard power, produz efeitos tangíveis que impactam no resultado e na dinâmica da disputa.

Ante o exposto, compreende-se que nas relações jurídico-econômicas entre os Estados, há um constante confronto entre a flexibilidade das soft laws e a rigidez do hard power; e neste confronto, não é possível – pelo menos por enquanto – definir um ganhador. Tal imprevisibilidade se deve ao fato de que ainda não foi alcançado, por nenhuma das partes, um nível de concentração de poder suficiente para determinar o fim das disputas.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo se propôs a abordar o uso das sanções econômicas em disputas internacionais e sua relação com a soberania e o confronto entre as soft laws e o hard power. Assim, em um primeiro momento foram expostos os casos práticos, como os Estados se posicionaram no contexto da disputa, diminuindo sua vulnerabilidade externa e protegendo a sua soberania. De modo que em um segundo momento, fosse possível a análise do tema sob a perspectiva da soberania, abordando os impactos da disputa nas estruturas do Estado e suas relações com os seus pares.

Posteriormente, abordou-se a estrutura das soft laws e seu papel nas interações dos Estados, de forma a demonstrar o destaque que as soft laws detém devido às suas características serem propícias à utilização, por parte dos Estados, para alcançarem seus objetivos. Por último, abordou-se a relação das soft laws e o hard power, uma vez que estão envolvidos diretamente no desenvolvimento das disputas econômicas internacionais, constantemente em um contexto de oposição.

Como visto, a globalização viabilizou o uso das soft laws, na forma de sanções econômicas, estas possibilitam aos Estados aplicadores expandirem sua soberania, ao mesmo tempo em que procuram por limitar a soberania dos Estados – alvo. Como demonstrado, há a constância do confronto entre o hard power e a soft laws nas relações

interestatais e que a concentração de poder é essencial e determinante para o resultado deste.

Tem-se em vista que os casos estudados são recortes temporais limitados até o ano de 2022. Desta forma, ressalta-se que há a impossibilidade de determinar um resultado para as disputas abordadas, assim como há a impossibilidade de prever os impactos dos acontecimentos que ocorreram no ano de 2023 em relação a temática abordada.

Deve-se observar o posicionamento futuro dos Estados, das organizações e entes internacionais, considerando os papéis que lhes foram atribuídos e seus deveres perante a sociedade internacional. O estudo das soft laws como fenômeno jurídico ainda não é amplamente realizado no Brasil, entretanto, observa-se o crescimento de sua relevância para o contexto jurídico nacional e internacional.

7. REFERÊNCIAS

AGUILLAR, Fernando H. Capítulo 3: Direito Econômico e Globalização. In_____ **Direito Econômico**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2019. E-book. ISBN 9788597021974. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597021974/. Acesso em: 24 abr. 2023. p.58-80.

BAGNOLI, Vicente. Direito econômico, 6ª edição. São Paulo: Editora Atlas Grupo GEN, 2013. 9788522484331. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522484331. Acesso em: 30 mar. 2022.

BAGNOLI, Vicente. Direito econômico: os limites jurídicos do Imperialismo frente aos Limites Econômicos da Soberania. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

BEKKERS, Eddy; SCHROETER, Sofia. **An economic analysis of the US-CHINA trade conflict**. Economic Research and Statistics Division WTO, 2020. Disponível em: https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd202004_e.pdf Acesso em: 30 set. 2022.

BRZEZINSKI, Zbigniew K. Conclusion: Beyond the last global superpower. In: _____ The **Grand Chessboard**: American primacy and its geostrategic imperatives. Nova York: Basic Books, 2016. p.210 – 219.

DAHAN, Maha El; MILLS, Andrew; RASHAD, Marwa. Qatar says “almost impossible” to quickly replace Russian supplies to Europe. Doha: Reuters, Fevereiro de 2022. Disponível em: https://www.reuters.com/world/middle-east/qatar-can-divert-up-15-its-gas-exports-2022-02-22/ Acesso em: 27 de Fev. de 2023.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado. 30ª Ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2011.

DEVONSHIRE-ELLIS, Chris. Russia and India Drop All Of Us Dollar and Euro Use in Bilateral Trade & Settlements. Hong Kong: Russia Briefing, Dezembro de 2022. Disponível em: https://www.russia-briefing.com/news/russia-and-india-drop-all-us-dollar-and-euro-use-in-bilateral-trade-settlements.html/ Acesso em: 27 de Fev. de 2023.

DUARTE, Sergio. A paz na Ucrânia é possível?. International Law Association Brazil. Disponível em: http://ila-brasil.org.br/blog/a-paz-na-ucrania-e-possivel/ Acesso em: 21 de maio de 2023.

DUDLEY, Dominic. Russia and Iran Experiment with Stripping Dollars from their Bilateral Trade. Jersey: Forbes, Julho de 2022. Disponível em: https://www.forbes.com/sites/dominicdudley/2022/07/29/russia-and-iran-experiment-with-stripping-dollars-from-their-bilateral-trade/?sh=6545037181c1 Acesso em: 27 de Fev. de 2022.

FARIA, Eduardo José. O direito na Economia Globalizada. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno**: nascimento e crise do Estado nacion. Tradução Carlo Coccioli, Márcio Lauria Filho; revisão Karina Jannini- São Paulo: Martins Fontes, 2002.

GONÇALVES, Reinaldo. Economia Política Internacional. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2016. E-book. ISBN 9788595156210. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788595156210/. Acesso em: 22 ago. 2023.

KORHONEN, Likka. Economic Sanctions on Russia and Their Effects. CESifo Forum, Munique, Vol. 20, iss.04, páginas 19-22, 2019 Disponível em: http://hdl.handle.net/10419/216248. Acesso em: 25 de Fev. 2023.

LAROCCO, Lori Ann. **Trade War**: Containers Don't Lie, Navigating the Bluster Stamford Connecticut, Maine Money, Inc, Novembro, 2019.

LI, Zhentao; LI, Tianzi. **Economic Sanctions and Regional Differences**: Evidence from Sanctions on Russia. Changchun: Sustainability Vol. 14 iss.10. Disponível em: **https://doi.org/10.3390/su14106112** Acesso em: 25 de Fev. 2022.

MCKINLEY. Michael J. **Economic Sanctions:** Viable instruments of power or economic chaos. Pensilvânia: United States War College, 1999.

NASSER, Salem. Soft Law. São Paulo: Kindle Unlimited, 2020.

OMC. WTO circulates dispute panel reports regarding US duties on steel and aluminum products. Disponível em: WTO | 2022 News items - WTO circulates dispute panel reports regarding US duties on steel and aluminum products. Acesso em: 6 ago. 2023.

ONU. Carta das Nações Unidas. 1945. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/91220-carta-das-na%C3%A7%C3%B5es-unidas. Acesso em: 21 de ago. de 2023.

OXFORD PUBLIC INTERNATIONAL LAW. **Max Planck Encyclopedias of Public International Law**. Oxford: Oxford University Press, 2011. Disponível em: https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1521?prd=OPIL.

OZSOY, Tugce. Turkish Banks are adopting Russian payments system, Erdogan says. Nova York: Bloomberg, Agosto de 2022. Disponível em: https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-08-06/turkish-banks-are-adopting-russian-payments-system-erdogan-says Acesso em: 27 de Fev. 2023.

STATISTA RESEARCH DEPARTMENT**. Sanctions imposed on Russia 2022-2023, by target.** Hamburgo, 2023. Disponível em:

https://www.statista.com/statistics/1293531/western-sanctions-imposed-on-russia-by-target/ Acesso em: 25 de fev. 2023.

THE ECONOMIST. As Europe falls into recession, Russia climbs out. Londres, 2022. Disponível em: https://www.economist.com/finance-and-economics/2022/10/11/as-europe-falls-into-recession-russia-climbs-out. Acesso em: 25 fev. 2023.

THE ECONOMIST. What war has done to Europe's economy. Londres, 2023. Disponível em: https://www.economist.com/finance-and-economics/2023/02/23/what-war-has-done-to-europes-economy. Acesso em: 27 fev. 2023.

THE yuan's the new dollar as Russia rides to the redback. Tóquio: The Japan Times. Disponível em: https://www.japantimes.co.jp/news/2022/11/29/business/economy-business/russia-china-currencies-trade/ Acesso em: 27 de fev. de 2023.

US-CHINA trade war is a 'lose-lose' situation for them and the world, warn UN economists. Genebra: UN News. Disponível em: https://news.un.org/en/story/2019/11/1050661 Acesso em: 21 de maio de 2023.

Contatos: contato.carvalhoana@gmail.com e marco.barros@mackenzie.br.