

Do *Free Trade* ao *Fair Trade*:
Administração Pública para a gestão social do comércio exterior

Del *Free Trade* para el *Fair Trade*:
La Administración Pública para la gestión social del comercio exterior

Prof. Dr. Everton das Neves Gonçalves *

Profa. Dra. Joana Stelzer **

Resumo

O *Fair Trade* (ou Comércio Justo) consiste em fluxo comercial baseado no cumprimento de critérios de justiça, solidariedade e transparência. Entre os princípios que orientam a relação de troca, destaca-se: a promoção de condições dignas de trabalho em toda cadeia produtiva, a prática do preço justo, a preservação do meio ambiente, o consumo ético e a responsabilidade social corporativa. No Brasil, o Decreto nº 7.358, de 17 de novembro de 2010, instituiu o Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário (SCJS) e criou a Comissão Gestora Nacional com vistas a uma política pública voltada para a ação socialmente responsável. O foco do presente estudo identificou os emergentes desafios a serem enfrentados pela Administração Pública para que se possa transitar de uma estratégia de *Free Trade* (proposta ínsita em todo o processo nacional com base no sistema GATT/OMC) para outra, denominada de *Fair Trade*. Nesse sentido, foram apresentados: o conceito e a história do Comércio Justo, o sistema tradicional de comércio exterior em vigor (*Free Trade*), o Decreto nº 7.358, de 17 de novembro de 2010 e, finalmente, os dilemas da política pública de Comércio Justo para o

* Graduado em Direito pela Faculdade de Direito Padre Anchieta de Jundiaí/SP e em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Rio Grande – FURG/RS; Especialista em Administração Universitária pela FURG/RS; Especialista em Comércio Exterior e Integração Econômica no MERCOSUL pela FURG/RS; Mestre em Direito, na área de Instituições Jurídico-Políticas pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC/SC; Doutor em Direito, na área de Direito Econômico pela Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG/MG; *Doctor en Derecho*, área de *Derecho Internacional Económico por la Universidad de Buenos Aires* – UBA/ Bs. As. – Argentina; Professor de Análise Econômica do Direito e de Direito Econômico na UFSC/SC; Coordenador do Centro de Estudos Jurídico-Econômicos e de Gestão para o Desenvolvimento – CEJEGD do Centro de Ciências Jurídicas da UFSC/SC; Professor credenciado no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC/SC.

** Doutora e Mestre em Direito, na área de Relações Internacionais pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professora do Departamento de Administração do Centro Sócio Econômico da (CAD/CSE/UFSC). Sub-Coordenadora do Centro de Estudos Jurídico-Econômicos e de Gestão para o Desenvolvimento (CEJEGD). Coordenadora de Tutoria do Curso de Administração Pública do Programa Nacional de Administração Pública (PNAP).

Brasil. O método utilizado foi o crítico indutivo. Os meios bibliográficos foram coletados por três fontes secundárias de informação: normas jurídicas, estatísticas e produção científica de reconhecidas obras doutrinárias. Quanto aos fins, a pesquisa apresenta-se de cunho descritivo e os resultados foram expostos em forma de textos.

Palavras-chave: Fair Trade. Comércio Justo. Consumo ético. Comércio Exterior Brasileiro.

Resumen

El Comercio Justo (o *Fair Trade*) se compone de los flujos de comercio basado en el cumplimiento de los criterios de justicia, solidaridad y transparencia. Entre los principios que guían la relación se destaca: la promoción del trabajo decente en toda la cadena de producción, la práctica del precio justo, la preservación del medio ambiente, el consumo ético y la responsabilidad social corporativa. En Brasil, el Decreto nº 7.358 del 17 de noviembre de 2010, creó el Sistema Nacional de Comercio Justo (SSJP) y creó el Comité Nacional de Gestión con miras a una política pública para la acción socialmente responsable. El objetivo de este estudio ha identificado los retos emergentes que enfrenta la Administración Pública, por lo que podemos pasar de una estrategia de Libre Comercio (característica de todo el sistema nacional basado en el GATT/OMC) a otro, llamado Comercio Justo. En este sentido, se presentaron: el concepto y la historia del Comercio Justo, el sistema tradicional de comercio exterior en vigor (*Free Trade*), el Decreto nº 7.358 de 17 de noviembre de 2010 y, por último, los dilemas de la política pública de Comercio Justo para Brasil. El método utilizado fue el crítico inductivo. Los medios bibliográficos fueron recogidos por tres fuentes secundarias de información: normas jurídicas, estadísticas y producción científica de reconocidas obras doctrinales. Con respecto al propósito, la investigación presenta un estudio descriptivo y los resultados se muestran en la forma de textos.

Palabras-clave: *Fair Trade*. Comercio Justo. Consumo ético. Comercio exterior brasileño.

Introdução

O *Fair Trade* (ou Comércio Justo)¹ pode ser considerado um movimento de dimensões múltiplas (social, econômico, ambiental, político) que se apresenta na qualidade de

¹ O *Fair Trade* é uma expressão consagrada no meio acadêmico em inglês. No presente estudo será utilizado dessa forma ou por intermédio da tradução de idêntico sentido: Comércio Justo.

alternativa ao comércio convencional, regido por valores éticos e que se preocupa com toda a cadeia logística². O comércio é considerado Justo em virtude de uma série de fatores, e especialmente porque o preço é justo, vale dizer, cobra os custos de um rendimento digno, ambientalmente responsável e socialmente inclusor. Com isso, há grande atenção não somente com as condições de trabalho do produtor (além da sua família e comunidade), mas também com o consumidor que pode adquirir bens de forma ética. Trata-se de um raciocínio muito diferente do praticado pelo neoliberalismo, pois no *Fair Trade* as pessoas são consideradas mais importante que o lucro. É dessa premissa que parte o presente estudo.

No Brasil, o Decreto nº 7.358, de 17 de novembro de 2010, instituiu o Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário (SCJS) e criou a Comissão Gestora Nacional com vistas a uma política pública voltada para a ação socialmente responsável por parte do empresariado nacional e a escolha consumerista consciente e ética.

A problematização do presente estudo procura identificar os emergentes desafios a serem enfrentados pela Administração Pública para que se possa transitar de uma estratégia de *Free Trade*³ (proposta ínsita no sistema nacional atual, com base na proposta GATT/OMC⁴) para outra, denominada de *Fair Trade*. O Comércio Justo envolve mudanças em aspectos diversos da fenomenologia tais como: inovadora conduta comercial, responsabilidade corporativa, justo preço, transparência e informação na cadeia logística, educação para o consumo ético, ação regulamentadora e fiscalizadora do Estado.

Sob tal motivação, foram considerados objetivos do presente estudo: apresentar o conceito e a história do Comércio Justo; destacar as fases comerciais brasileiras, descrever o sistema de comércio exterior; apresentar o Decreto nº 7.358, de 17 de novembro de 2010, que inaugura juridicamente a proposta de Comércio Justo no País e, finalmente, verificar os dilemas da política pública de Comércio Justo.

A investigação justifica-se em virtude da emergência normativa do Decreto nº 7.358 que, ao instituir o Sistema Nacional do Comércio Justo e Solidário (SCJS), trouxe à reflexão acadêmica e política, valores e critérios de coordenação do Governo Federal, voltadas à

² O presente estudo desconhece uma expressão melhor que ‘cadeia logística’ (do inglês: *Supply Chain Management*), expressão que traz precisão, mas, que decorre do movimento gerencialista. Cumpre lembrar que a cadeia logística não é composta apenas de movimentação de produtos físicos entre empresas, mas que o fluxo de informação também deve ser considerado. No caso do *Fair Trade*, ao se utilizar essa expressão, não se visa à ideia de redução de custos e aumento de receitas (próprio do *management*). O que se deseja é a reflexão acerca dos inúmeros sujeitos envolvidos, além da informação que também deverá fluir ao longo da cadeia, no sentido de destacar os valores de justiça social.

³ Em português: Comércio Livre

⁴ *General Agreement on Tariffs and Trade*, sob tradução em português: Acordo Geral de Tarifas e Comércio; acordo sucedido pelas normas da OMC (Organização Mundial do Comércio).

promoção e ao reconhecimento de práticas de Comércio Justo e solidário. Com isso, vislumbram-se os desafios que surgirão da convergência entre os ideais sociais e a competitividade que norteia o comércio exterior brasileiro. A considerar que o mercado é inexorável, traçar alternativas à posição de embate entre o mundo corporativo e as necessidades coletivas revela ser uma difícil conquista.

O método utilizado foi o crítico indutivo, avaliando-se os dados sob forma qualitativa com elementos quantitativos. Os meios bibliográficos foram coletados por três fontes secundárias de informação: normas jurídicas, estatísticas e produção científica de reconhecidas obras doutrinárias. Quanto aos fins, a pesquisa apresenta-se de cunho descritivo e os resultados foram expostos em forma de textos.

1 Do *Free Trade* ao *Fair Trade*: perspectivas conceituais e históricas

O Comércio Justo (*Fair Trade*) é um movimento transnacional preocupado com a promoção de condições de mercado mais justas entre países consumidores e produtores de países em desenvolvimento. “Trata-se de um movimento social e uma modalidade de comércio internacional que busca o estabelecimento de preços justos, bem como de padrões sociais e ambientais equilibrados nas cadeias produtivas, promovendo o encontro de produtores responsáveis com consumidores éticos” (COTERA; ORTIZ, 2009, p. 60). O conceito de Comércio Justo pode ser entendido como uma “forma de empoderamento dos trabalhadores, pequenos produtores, agricultores familiares e artesãos que estão em desvantagem ou marginalizados pelo sistema convencional de comercialização” (BB, 2013). Assim sendo, o Comércio Justo vem sendo entendido enquanto estratégia de desenvolvimento sustentável, garantindo aos trabalhadores condições de vida plena e às comunidades (nas quais esses trabalhadores estão inseridos) crescimento econômico integral.

Os relatos históricos sobre a origem do *Fair Trade* não são unânimes. Alguns autores atribuem ao movimento cooperativista a semente do Comércio Justo momento no qual se buscava a redução dos custos de intermediação, a ideia central consistia em um preço melhor para produtores e consumidores. Segundo a WFTO (2013), o fenômeno iniciou nos Estados Unidos, na *Ten Thousand Villages* (anteriormente Artesanato Auto-Ajuda) que começou a comprar bordados de Porto Rico, em 1946. A primeira loja de Comércio Justo formal, vendendo esses e outros produtos, foi inaugurada em 1958 nos Estados Unidos.

Para Kunz (1999) e a maioria dos estudos, as origens do Comércio Justo, na qualidade de movimento social, datam do final dos anos 60, quando organizações específicas

de comércio alternativo, foram estabelecidas na Europa. Sob tal enfoque a concepção de um comércio que viabilizasse ao produtor uma remuneração justa por seu trabalho ocorreu na Holanda, com destaque para a Fair Trade Organisatie, em 1967. Nesse contexto, o café foi o primeiro produto a enquadrar-se nas exigências de um Comércio Justo (tradução do inglês, de *Fair Trade*), certificando a mercadoria, em 1988. A ideia ganhou força e, em 1989, emergiu a International Fair Trade Association, que reúne atualmente cerca de 300 organizações em 60 países.

O *Fair Trade* envida esforços para importar, distribuir e comercializar produtos de organizações preocupadas com os produtores (embora não somente com eles), especialmente de países em desenvolvimento, para alterar injustas estruturas do comércio mundial; caracterizadas pelo comando de poucas empresas transnacionais (no âmbito das mercadorias) e por subsídios governamentais de países tidos por centrais (especialmente na área de políticas agrícolas), como no caso das grandes cadeias de alimentação, que levam à ruína os pequenos agricultores de todo o mundo. Cumpre destacar, ademais, que o Comércio Justo também não deve estar centrado exclusivamente nas condições dos produtores, mas precisa incluir outros sujeitos que intervêm na cadeia comercial: exportadores, importadores, transportadores, transformadores, distribuidoras, poderes públicos, organizações sindicais, entre outros.

Atualmente, o fortalecimento das vendas do Comércio Justo alcança mais de 1,2 milhão de pessoas que trabalham em 991 organizações de produtores certificadas do Comércio Justo em 66 países (FAIR TRADE FOUNDATION, 2013).

Comércio Justo (*Fair Trade*) é visto na qualidade de abordagem alternativa ao comércio tradicional (*Free Trade*). Trata-se de proposta escorada na parceria, oferecendo melhores condições comerciais aos que trabalham (em detrimento do comércio tradicional que coloca os trabalhadores perante os grandes compradores, que impõe preços e condições de compra). Com isso, melhoram as possibilidades de vida digna. Os consumidores, por sua vez, podem cooperar na redução da pobreza por meio de suas compras cotidianas (FAIRTRADE INTERNATIONAL, 2013).

A World Fair Trade Organization (WFTO) é, atualmente, a organização mundial que traz diretivas importantes ao fenômeno do Comércio Justo. Nesse sentido, divulga os dez princípios que sustentam essa prática: 1 Criação de oportunidades para produtores economicamente desfavorecidos; 2 Transparência e responsabilidade na troca de informação e na tomada de decisões; 3 Práticas comerciais justas, estáveis, duradouras, em respeito pelo bem estar social, ambiental e econômico dos pequenos produtores; 4 Pagamento de um preço justo pelo trabalho dos produtores, sem desigualdades entre gêneros; 5 Renúncia total ao

trabalho infantil ou forçado; 6 Compromisso de não discriminação, igualdade de gêneros e liberdade de associação; 7 Boas condições de trabalho, saudáveis e seguras; 8 Incentivo à capacitação dos produtores e desenvolvimento das suas competências; 9 Promoção dos princípios do Comércio Justo aos consumidores; 10 Respeito pelo ambiente.

Além da WFTO, há outras importantes entidades internacionais que merecem destaque, entre as quais a Fair Trade Labelling Organisations International (FLO Internacional ou Fair Trade International), criada em 1997 por 14 iniciativas nacionais, com sede na Alemanha. Trata-se de entidade polêmica (assim como outras entidades de semelhante natureza) em virtude da certificação de *Fair Trade*. Em 2003, foi criada a FLO-CERT, empresa interna de funcionamento independente, responsável pela inspeção e certificação de produtores e do comércio. Atualmente, a FLO tem 25 membros, entre os quais 19 iniciativas nacionais de certificação, 3 redes de produtores, 2 organizações de marketing e 1 membro associado.

A EFTA (Associação Europeia do Comércio Justo), com sede na Holanda, também é uma organização internacional de destaque, que inclui dez importadores de Comércio Justo em nove países europeus (Suíça; Itália; Áustria; Holanda; Alemanha; Espanha; Bélgica; França e Reino Unido). A EFTA foi criada informalmente em 1987, ganhando estatuto oficial em 1990 (EFTA, 2013).

De acordo com Fair Trade Foundation, em 2011 foram gastos 4,9 bilhões de Euros em produtos certificados pelo Comércio Justo. No maior mercado do Comércio Justo, o Reino Unido, os consumidores gastaram 12% a mais em produtos certificados em 2011, quando comparado com 2010. Na Holanda, primeiro e mais antigo mercado do Comércio Justo, as vendas em lojas e restaurantes cresceram 24%. Em todo o planeta, vendas a varejo de produtos certificados pelo Comércio Justo tiveram aumento de 12% (FAIRTRADE FOUNDATION, 2013).

No Brasil, segundo informações da SocioEco (SOCIOECO, 2013), a origem remonta aos produtores organizados em cooperativas e com base no que hoje é chamado de agricultura familiar. Desde a década de 70, existe a concepção de um movimento organizado, mas que somente se estruturou na década de 2000. Nessa época, diversas Organizações Não-Governamentais (ONGs), representantes governamentais, empresas, representações de trabalhadores e prestadores de serviços discutiram a denominada economia e comércio alternativos. Em 2001, “a plataforma de articulação do comércio ético e solidário, denominado FACES, desenhou uma proposta do comércio justo ‘Norte X Sul’”. Em novembro de 2002 esse grupo foi denominado como Fórum de Articulação do Comércio Ético e

Solidário do Brasil, ou simplesmente FACES do Brasil” (FACES DO BRASIL, 2013).

Em 2004 foi criada a Articulação Brasileira de Empreendimentos do Comércio Justo e Solidário (ECOJUS BRASIL, 2013), com o objetivo principal de promover o intercâmbio de experiências em Comércio Justo e Solidário. A ECOJUS Brasil realiza encontros regionais e temáticos e agrupa mais de 100 empreendimentos da agricultura familiar e economia solidária em todas as regiões do Brasil, com mais de 15.000 famílias envolvidas (SOCIOECO, 2013).

Finalmente, cumpre destacar a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) em junho de 2003, junto com o Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES), no Ministério do Trabalho e Emprego. A SENAES atua como representante do Governo Federal, que propõe, organiza e implementa políticas de apoio à economia solidária. Finalmente, com o Decreto nº 7.358, foi instituído o Sistema Nacional do Comércio Justo e Solidário (SCJS), para coordenar as ações do Governo Federal voltadas ao reconhecimento de práticas de comércio justo e solidário e à sua promoção, tema que se passa a avaliar *infra*.

2 Da Administração Pública do Comércio Exterior brasileiro

Conforme informações do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC, 2013), os resultados do comércio exterior brasileiro continuando revelando crescimento significativo, especialmente após as exportações totalizarem US\$ 256 bilhões e as importações somarem US\$ 226,2 bilhões, fechando o ano com *superavit* de US\$ 29,8 bilhões. Com isso, a corrente de comércio encerrou o período com número recorde de US\$ 482,3 bilhões⁵. Trata-se de cifras que indicam o prosseguimento do aumento do nível de abertura da economia, embora se desconheçam os beneficiários.

A compreensão dessa emergente realidade nacional deve ser feita ao abrigo da noção de interdependência, conceito fundamental que escora os pilares do desenvolvimento do comércio externo. No decurso dos últimos 60 anos, a agenda econômica mundial passou por diferentes etapas e exigências, fazendo com que os diversos atores que circulam na arena externa se tornem mais críticos, exigindo reponsabilidade corporativa das empresas, gerando políticas públicas inclusoras e, mais recentemente, não se contentando com o *Free Trade*, mas, exigindo articulações inovadoras como *Fair Trade*.

⁵ Os dados referem-se ao ano de 2011 eis que, até a data de confecção do presente estudo, não estavam disponíveis os dados consolidados do ano 2012.

2.1 Os períodos e as políticas públicas que impulsionaram o comércio exterior brasileiro

A perspectiva histórica do comércio exterior brasileiro não possui traços de justiça em sua constituição. Aliás, o termo ‘justo’ em comércio é estranho à majoritária doutrina que aborda a temática unicamente pela via da competitividade, da expansão e dos lucros. Esclarecida essa circunstância, cumpre – propedeuticamente – apreciar o fenômeno em cinco períodos: durante a monarquia; durante a República até o ano de 1945; o período de 1945-1990; o período de 1990 até a crise de 2008; e, do ano 2009 até o presente momento. Entendidas essas fases, será possível mensurar as dificuldades e as tendências que repercutirão para a emergente proposta defendida.

No período da Monarquia até a proclamação da República, em 1889, o comércio brasileiro esteve muito atrelado às potências mundiais, como Portugal e Inglaterra. Como economia primário-exportadora, possuía, na sua pauta, café, açúcar e cacau, dentre outros produtos. A indústria nacional era incipiente e enfrentava expedientes externos desleais como o *dumping* para a manutenção do poder econômico de indústrias norte-americanas e Europeias.

No período republicano até 1945, ainda se procedia conforme o modelo de exportação primária extrativista, porém, sendo verificado aumento no mercado interno que sofreu os abalos da crise mundial dos anos trinta. Na época, desenvolvia-se também a política de substituição de importações com vistas à busca do equilíbrio da Balança de Pagamentos. Superadas, parcialmente, as dificuldades econômicas, o País retornou ao crescimento econômico através da implantação de indústrias, principalmente, pela importação de bens de capital.

No período de 1945-1990, o comércio mundial tomou rumos promissores no Pós-Guerra, com a criação de legislações e instituições internacionais para o comércio, nas quais o Brasil participou, implementando – internamente –, política de substituição de importações e legislações específicas como a Lei nº 2.145/53 – que criou a Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (CACEX), a Lei nº 3.244/57, o Decreto-Lei nº 730/69 e o Decreto-Lei nº 1.111/70.

Intentou-se, no País, a busca do desenvolvimento através da proteção da incipiente indústria local, custeando-se a sua ineficiência com dinheiro público e com proteções tarifárias e não-tarifárias aplicadas aos produtos concorrentes provindos do exterior. Defendeu-se a Economia Nacional através da busca do *superavit* no balanço de pagamentos e do endividamento interno e externo, mormente, pelas importações de matérias-primas, bens

intermediários e bens de capital. Efetivamente, pela Lei nº 2.145/53, foi criada a Câmara de Comércio Exterior (CACEX), que passou a controlar as operações de comércio exterior brasileiras, emitindo guias de importação e exportação; fiscalizando preços, medidas e pesos; classificando produtos, segundo sua essencialidade; etc.

Mais tarde, de 1956 a 1961, verificou-se – como forma de financiamento do desenvolvimento do País – a entrada de capitais estrangeiros e o aumento da ação governamental na economia, financiando, por exemplo, a indústria automobilística, de mecânica pesada e de bens de capital, dentre outras ligadas à infraestrutura. A Lei nº 3.244 de 1957 (Lei de Tarifas Alfandegárias) criou a Comissão de Política Aduaneira (CPA), atribuindo-lhe competências relativas à determinação e aplicação do Imposto de Importação, bem como à aplicação de dispositivo em defesa da ação desleal de *dumping*. Ademais, introduziu como dispositivos de proteção da indústria doméstica a pauta de valor mínimo e o preço de referência⁶.

Entre os anos de 1967 e 1973, verificou-se o esgotamento do processo de substituição de importações e, nos anos seguintes, como reflexo das crises internacionais, o retrocesso nas importações foi maior devido às medidas restritivas adotadas, inclusive com adoção de ações *anti-dumping*.

A partir dos anos noventa, ocorreu a abertura comercial brasileira com a inserção definitiva do País no contexto comercial internacional, reorganizando-se o sistema de comércio brasileiro inserido dentro das normas internacionais, com ênfase para a implementação das determinações da OMC, em 1994 (MACHADO, 2004).

A partir desse ano, visualizaram-se mudanças efetivas com a implantação do Plano Real, pelo então Ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso, no governo de Itamar Franco. “Além do Plano Real, outras medidas foram adotadas para estimular o crescimento do Brasil no cenário internacional, com a reforma política das importações, a criação e implantação de uma política efetiva de incentivo à competição comercial, e a retomada da integração regional através da assinatura do acordo do MERCOSUL” (CARON, 2013).

A partir de 2002, a Balança Comercial brasileira evidencia resultados positivos, com visíveis demonstrações de redução de vulnerabilidade externa. Em 2004, no âmbito do Governo de Luiz Inácio ‘Lula’ da Silva, emerge um país economicamente estável, com reservas internacionais e sólida expansão. “Em 2005, o comércio exterior brasileiro não

⁶ Sobre a evolução da política comercial brasileira e sua defesa até o evento da Resolução CPA 00.1227 de 14/05/87 ver PINHEIRO, S. M. **Mecanismos de proteção contra importações a preços desleais e o código anti-dumping e subsídios brasileiro**. Rio de Janeiro: FCEX, fev/1988.

somente teve um grande salto quantitativo, como foram registradas mudanças relevantes e muito positivas no perfil das exportações e na composição dos setores geradores de saldo comercial. As exportações tiveram maior diversificação e novos setores foram incorporados aos tradicionais geradores de saldo” (CARON, 2013). Esse crescimento teve evolução acentuada e constante em vários segmentos. Em 2008, contudo, houve a denominada crise oriunda do mercado hipotecário dos EUA oriunda das hipotecas na modalidade *subprime*⁷ – aquelas que apresentam maior risco de não serem pagas e cujos beneficiários eram pessoas com histórico de inadimplência. O fato gerou pânico no mercado doméstico americano e rapidamente se alastrou para o resto do mundo.

A considerar que os EUA são os maiores consumidores do mundo, a devastação na economia mundial foi muito rápida e, no caso brasileiro, o impacto foi sentido já em janeiro de 2009, com o primeiro déficit comercial dos últimos oito anos. No intuito de ilustrar, de janeiro a agosto daquele ano, as exportações somaram US\$ 97,9 bilhões, frente a US\$ 130,8 bilhões no mesmo período de 2008 (MDIC, 2013). Sobre iguais meses de 2008, as exportações caíram 24,7% e as importações alcançaram US\$ 77,9 bilhões, frente a US\$ 113,9 bilhões no mesmo período de 2008 (MDIC, 2013).

Entre os principais problemas para as exportações brasileiras, podem ser citadas: retração do comércio mundial, problemas de liquidez internacional, restrição do crédito externo, crise de confiança, concorrência desleal em mercados, protecionismos externos, entre outros (MDIC, 2013). Esse é um período que pode ser denominado *Free Trade*, na qual o comércio é dito ‘livre’ haja vista as possibilidades existentes. Um olhar mais atento, contudo, revela as brumas sob as quais a expressão *Free Trade* se alberga e que não serão discutidas no presente estudo.

Desde a crise de 2008, considerada como marco divisor do comércio brasileiro e internacional, defende-se uma emergente proposta pouco discutida no meio acadêmico, mas, que merece um apurado olhar, especialmente pelo Decreto nº 7.358, de 17 de novembro de 2010, que se revela importante para a discussão da temática. Trata-se da instituição do denominado *Fair Trade* e da necessidade de mudança de postura das políticas públicas brasileiras em relação ao comércio: de *Free Trade* para *Fair Trade*.

⁷ Assim denominadas as hipotecas que apresentam maior risco de não serem pagas e cujos beneficiários são pessoas com histórico de inadimplência. Com o excesso de liquidez no mercado internacional, empresas na área financeiras dos Estados Unidos financiaram a compra de casas a juros baixos para pessoas com histórico de crédito ruim, tendo o próprio imóvel como única garantia. Mas, com a queda nos preços dos imóveis, essas financeiras restaram ameaçadas de não reaverem os empréstimos feitos. O medo de não reaver os valores emprestados gerou uma reação em cadeia, desacreditando o sistema, alastrando-se para o mundo globalizado.

2.2 Sistema de Comércio Comércio brasileiro: esgotamento do modelo tradicional

O Brasil desenvolve sua política de comércio exterior através de sistema caracterizado por estrutura administrativo-legal variável segundo a política conjuntural momentânea e as contingências internacionais. Em que pese a necessidade de adaptações à realidade extremamente dinâmica do mundo dos negócios internacionais, não são raras as determinações casuísticas na ordenação institucional do comércio exterior brasileiro.

O sistema brasileiro de comércio exterior está, hodiernamente, institucionalizado conforme as disposições da OMC – que caracterizam aquilo que se chama de *Free Trade* – segundo apreciado, pelo Congresso Nacional e aprovado, simbolicamente, pela Câmara de Deputados em 7 de dezembro de 1994, seguido da aprovação do Senado Federal em 15 de dezembro de 1994. O resultado da Rodada Uruguai do GATT/1947, destacando o Tratado de criação da OMC, prevendo a data de 31/12/1994, foi internalizado, no Brasil, pelo Decreto nº 1.355 de 30 de dezembro de 1994, que promulgou a Ata Final que incorpora os resultados da Rodada Uruguai de Negociações Comerciais Multilaterais do GATT.

A organização institucional voltada para o comércio, no Brasil, conta com diversos órgãos administrativo-executivos. Perceba-se, nesse foco, a preocupação exclusivamente técnica e burocratizada para articular as trocas nacionais.

I Conselho Monetário Nacional: Criado pela Lei nº 4.595/64, é o órgão superior do Sistema Financeiro Nacional, responsável pela determinação das respectivas normas para a fixação de diretrizes da política monetária, creditícia e cambial do País.

II Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC): Nesse Ministério, encontra-se a Secretaria de Comércio Exterior (SECEX). À SECEX compete a formulação da política de Comércio Exterior. Essa Secretaria apresenta como objetivos e atribuições estimular a atuação do Brasil no comércio mundial, implementar políticas e programas de comércio exterior e normatizar a respeito, otimizar a ação brasileira quando da realização de negociações sobre o comércio exterior, aperfeiçoar o sistema operacional de comércio exterior, fornecer informações sobre o comércio exterior e coordenar a ação de defesa comercial brasileira e a aplicação de medidas de salvaguarda comercial (MDIC, 2013).

III Secretaria da Receita Federal: Subordinada ao Ministério da Fazenda, é responsável pelo recolhimento dos tributos federais, inclusive aqueles ligados à importação de mercadorias. Além disso, verifica os direitos de *dumping* e é o principal órgão de fiscalização e de controle da entrada e saída de mercadorias no País.

IV Banco Central do Brasil: Criado pela Lei nº 4.595/64, é órgão executivo central do Sistema Financeiro Nacional, responsável pelo controle da entrada e saída de divisas do País e a conversibilidade de moedas.

V Ministérios: Atuam disciplinando o comércio de mercadorias específicas que lhes sejam afetas.

VI Câmara de Comércio Exterior (CAMEX): Entidade suprainstitucional do Conselho de Governo da Presidência da República.

VII Comitê Consultivo de Defesa Comercial: Instituído pela Portaria MICT/MF nº 14/95, de 04/09/1995, que prevê sua criação com o objetivo de examinar, em instância consultiva, questões relativas às investigações de *dumping* e de subsídios e, quando especialmente convocado, examinar questões próprias das investigações de salvaguardas.

VIII Banco do Brasil: Participa da atividade comercial exterior e das operações de câmbio, viabilizando a burocracia para exportação e importação e para agilização do fluxo de divisas.

IX Secretaria de Política Econômica: Ligada ao Ministério da Fazenda, tem como incumbências assessorar o Ministro da Fazenda na formulação, no acompanhamento e na coordenação da política econômica; elaborar relatórios periódicos sobre o comportamento da conjuntura econômica; sugerir políticas para o setor externo e pronunciar-se sobre a conveniência de participação do Brasil em acordos ou convênios internacionais relacionados com o comércio exterior.

Ainda, como órgãos auxiliares do comércio exterior brasileiro, podem ser enumerados o Ministério das Relações Exteriores, a Agência de Promoção de Exportações (APEX), as Federações do Comércio e Indústria dos Estados, as Câmaras de Comércio, os Agentes Comerciais, as Instituições Financeiras (Bancos e Corretoras de Câmbio) e as Empresas de Assessoria. Cumpre refletir, de plano, sobre a ausência de órgãos atrelados à sustentabilidade do comércio exterior brasileiro, e a falta de políticas e estruturas que possam impulsionar o sistema de trocas. A título de reflexão, veja-se o caso do setor de carne bovina. Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2013) revelam que o rebanho bovino na Amazônia cresceu 78% entre 1997 e 2007 e que importadores de vários lugares do mundo exigem esclarecimentos da Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carne (Abiec).

Verifica-se que a política pública brasileira que ampara a estratégia exportadora resta articulada exclusivamente com tendência de *Free Trade*, segundo regras e exigências do Tratado GATT. Pela ótica tradicional de comércio, a preocupação reside quase que

exclusivamente no produto, desvalorizando as condições ambientais, de manejo, e mesmo de ética nas quais o gado foi criado (ou, muito menos, das pessoas que possivelmente fizeram a referida criação).

Desde o Decreto nº 7.358, de 17 de novembro de 2010, que instituiu o Sistema Nacional do Comércio Justo e Solidário (SCJS), criando uma Comissão Gestora Nacional, é possível que - lentamente - a Administração Pública passe a tratar a cadeia de produção de comércio exterior de forma integral (incluindo questões éticas, de sustentabilidade, de responsabilidade social, entre outras).

3 Panorâmica sobre o Decreto nº 7.358, de 17 de novembro de 2010: avanços para uma política pública de comércio exterior inclusora

No Brasil, durante muitos anos foi usada a expressão Comércio Ético e Solidário para se referir às trocas que atendam padrões mínimos de ética em sua cadeia. No entanto, durante as discussões sobre o sistema brasileiro ficou definida, desde maio de 2006, a expressão Comércio Justo e Solidário (SOCIOECO, 2013) para se referir a essas atividades. No âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), o Decreto nº 7.358 instituiu o Sistema Nacional do Comércio Justo e Solidário (SCJS), para coordenar as ações do Governo Federal voltadas ao reconhecimento de práticas de Comércio Justo e solidário e à sua promoção. O Decreto (PLANALTO, 2013) entende por Comércio Justo e Solidário a “prática comercial diferenciada pautada nos valores de justiça social e solidariedade realizada pelos empreendimentos econômicos solidários” (Art. 2º, inciso I) e o Preço Justo enquanto “definição de valor do produto ou serviço, construída a partir do diálogo, da transparência e da efetiva participação de todos os agentes envolvidos na sua composição que resulte em distribuição equânime do ganho na cadeia produtiva” (Art. 2º, inciso V). Para fins terminológicos, o Decreto trouxe a concepção que os termos *Fair Trade*, comércio justo, comércio equitativo, comércio équo, comércio alternativo, comércio solidário, comércio ético, comércio ético e solidário estão todos compreendidos no conceito de Comércio Justo e Solidário.

A função do SCJS visa fortalecer e promover o Comércio Justo e Solidário no Brasil. Inicialmente, a proposta normativa busca fortalecer a identidade nacional de Comércio Justo e Solidário. Modo geral, a expressão Comércio Justo é desconhecida dos brasileiros e seu escopo ainda menos. Lentamente, os movimentos de economia solidária têm se esforçado para propagar a concepção de que o ato de consumo pode ser um exercício político, muito

além de um ato meramente econômico. Por tal fato, o Decreto almeja divulgar os produtos, os processos, os serviços, as experiências e as organizações que respeitarem as normas do SCJS.

A gestão do SCJS foi atribuída à Comissão Gestora Nacional e às Comissões Gestoras Estaduais, que são instâncias de organização e participação do sistema. A Comissão Gestora Nacional consiste na instância nacional de natureza operativa que possui, entre outras finalidades, a missão de propor objetivos, diretrizes, metodologia e gestão do Sistema do Comércio Justo e Solidário ao Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES).

Esse é um ponto fundamental, pois o SCJS foi concebido, conforme o Decreto Presidencial nº 7.358, para “subsidiar os empreendimentos econômicos solidários, os organismos de acreditação e de avaliação da conformidade e as entidades de apoio e fomento ao comércio justo e solidário, por meio de base nacional de informações em economia solidária e de empreendimentos econômicos solidários com práticas de comércio justo e solidário reconhecidas pelo SCJS (art. 3º, IV). Nessa definição e mesmo em outros trechos da legislação, o “Estado brasileiro não só reconheceu legalmente o comércio justo, como também delegou ao próprio Estado a responsabilidade na promoção das boas práticas comerciais, destinando recursos públicos para as iniciativas. Provavelmente é o primeiro governo no mundo que toma essa iniciativa, representando com isso uma vitória também ideológica” (MENDONÇA, 2013).

Além disso, cumpre destacar também que esse órgão governamental deverá apoiar processos de educação para o consumo, com vistas à adoção de hábitos sustentáveis e à organização dos consumidores para a compra dos produtos e serviços do Comércio Justo e Solidário (art. 3º, VII). A Comissão Gestora deverá auxiliar em aspectos difíceis de mensuração, a exemplo do reconhecimento e monitoramento das diferentes metodologias de avaliação da conformidade de produtos, processos e serviços aos princípios e critérios de reconhecimento de práticas de comércio justo e solidário do SCJS, adequados às diferentes realidades sociais, territoriais e organizacionais, eventualmente propondo aperfeiçoamentos das metodologias (art. 4º, II).

Mendonça (2013) ainda lembra que a compreensão dessa realidade deve passar pelas organizações sociais e governos, historicamente inseridos e comprometidos com a promoção de mercados alternativos. A decisão de aprofundar o seu engajamento, dessa forma, está vinculada cada vez mais “aos signos da justiça social, da sustentabilidade ambiental, da urgência da afirmação do princípio da solidariedade e da cooperação entre seus pares e parceiros” (MENDONÇA, 2013).

O reconhecimento por uma relação comercial que reconheça as organizações

socioeconômicas como portadoras de direitos e principais beneficiários dos resultados alcançados, *maxime* as de pequeno porte, é imperioso. Com efeito, a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES, 2013) realizou o mapeamento da economia solidária no Brasil. Sob tal desiderato, foi desenvolvido o Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária (SIES), contendo informações de Empreendimentos Econômicos Solidários (EES) e de Entidades de Apoio, Assessoria e Fomento (EAF) que, no relatório de 2007, contou 21.859 empreendimentos e, aproximadamente, 1,8 milhão de trabalhadores, representando 2.934 municípios do Brasil envolvidos, o que corresponde a 53% do (território) brasileiro (SENAES, 2013).

De acordo com o Termo de referência do SCJS (MTE, 2013), são os seguintes princípios que devem ser valorizados e que, portanto, norteiam as políticas públicas nessa direção: 1 Fortalecimento da Democracia, respeito à liberdade de opinião, de organização e de identidade cultural; 2 Condições justas de produção, agregação de valor e comercialização; 3 Apoio ao desenvolvimento local em direção à sustentabilidade; 4 Respeito ao meio ambiente; 5 Respeito à diversidade e garantia de equidade e não-discriminação; 6 Informação ao consumidor; e, 7 Integração dos elos da cadeia.

A Administração Pública, portanto, em suas ações e políticas deve estimular a aproximação entre as pessoas, empreendimentos e entidades, estimulando a reflexão, debate e difusão dos pressupostos conceituais e práticos do Comércio Justo e Solidário.

4 Perspectivas internacionais para inserção brasileira: Administração Pública para a gestão social do comércio exterior

Vive-se um mundo em transformação. A inserção comercial internacional pode ser feita de muitas maneiras por um País: pela via do multilateralismo, do regionalismo e na via Sul-Sul. Por outro foco, defende-se que também o *Fair Trade* pode e deve ser uma alternativa entre as políticas públicas brasileiras de inserção internacional. O Brasil tem demonstrado um grande empenho na potencialização do seus negócios além fronteiras, fato comprovado pelos números recordes de exportação e importação. O aumento dos negócios internacionais, contudo, deve salvaguardar a preocupação com o meio ambiente, a tendência mundial em proteger os direitos humanos e a inclusão social.

Emerge a necessidade, portanto, de se rever os fundamentos clássicos do comércio internacional, sempre à luz das transformações promovidas pelo fenômeno da globalização. Em meados do século passado, reconheceu-se a necessidade da reconstrução dessa ordem

jurídica, especialmente no que diz respeito ao comércio externo, da qual foi testemunha o GATT. Na atualidade, emerge uma nova expansão, fomentada em grande parte pela atuação dos novos atores internacionais, dentre os quais as ONGS e a consolidação do *Fair Trade*, que marcam profundamente a intensidade e a variedade do processo de trocas mundiais.

Em síntese, percebe-se a necessidade de específica e inovadora engenharia normativa, metodologia criativa e interpretativo-jurídica, hábil para viabilizar a circulação de bens, em um mundo contemporâneo, devendo guardar aspectos como justiça universal e geral para as presentes e futuras gerações. Para que o *Fair Trade* se fortaleça, é preciso que exista uma política pública capaz de articular a logística⁸ de eficiência alocativa de recursos, otimizando-se seu emprego. A gestão pública, em seu aspecto funcional, ou seja, segundo sua dinâmica teleológica, disciplina a ação em sociedade, voltada para o bem-estar social, promove a justiça e proporciona segurança em meio ao progresso da coletividade.

É preciso instrumentalizar a principiologia do *Fair Trade*, fazendo com que os aspectos normativos não resem indifferentes à realidade, ou seja, ao fato social. Esse é um movimento bastante distante do que se tem testemunhado na dinâmica comercial brasileira e mesmo mundial. Ao Direito e às políticas públicas dele decorrentes competirão a facilitação ou a fluidez das relações sociais, conduzindo os sujeitos em sociedade, como também lhes garantindo liberdade para a efetiva consecução de sua condição humana ou de sua finalidade jurídica.⁹

Do exposto, invoca-se por um Comércio Justo que possa disciplinar as relações jurídico-comerciais, visando ao ótimo emprego de recursos, com vista à inclusão social na tomada de decisões econômico-jurídicas e determinando o desenvolvimento dos agentes envolvidos. A emergente realidade brasileira deve ser considerada ao abrigo das noções de criação de comércio e de justiça social, conceitos fundamentais que devem escorar os pilares do desenvolvimento do comércio externo.

No decurso dos últimos 60 anos, como foi possível verificar na primeira parte deste estudo, a agenda econômica mundial passou por diferentes etapas e exigências, sofrendo mais recentemente com a denominada crise de 2008. Trata-se de uma crise da racionalidade, de uma crise voltada sobre o ganho que decorre - exclusivamente - da busca do lucro (nas relações comerciais) ou dos juros (nas relações financeiras). Não se trata de ser contra o

⁸ De acordo com o dicionário Collins Cobuild English Language, o termo Logística diz respeito “à organização de coisas complexas.” THE UNIVERSITY OF BIRMINGHAM. **Collins Cobuild English Language Dictionary**. London: Harpers Collins Publishers, 1994, p. 857.

⁹ Vale dizer, conquista dos direitos e garantias inerentes à condição humana ou o cabal cumprimento das finalidades para as quais são criadas as pessoas jurídicas.

mercado, realidade inarredável da sociedade humana. Trata-se, contudo, de fornecer contornos humanos às relações de comércio.

Como fenômeno social que é, as normas que disciplinam o comércio exterior e que geram as respectivas políticas públicas não podem deixar de ter, como meta inarredável, o ser humano, além de a possibilidade de interação profícua, intensa e efetiva dos diversos indivíduos em sociedade. Nesse sentido, almeja-se um Comércio Justo que possa aproximar as pessoas, viabilizando um estado de convivência pacífica, harmônica e fraterna, no qual possa emergir a alteridade como existência que supera o ‘eu’ e o ‘você’; mas, que assume a existência do ‘nós’. “O inter-humano propriamente dito está numa não diferença de uns para com outros; numa responsabilidade de uns para com outros.” (LÉVINAS, 2004, p. 141). Nesse ponto, o consumidor também assume um papel fundamental para implementar o consumo ético como contraponto ao consumismo do neoliberalismo, que se caracteriza pela absoluta ausência de preocupação com as condições da cadeia produtiva:

O consumo ético é um conceito novo que visa incorporar a dimensão ética na atividade de consumir dos seres humanos. É o consumo de bens e serviços socialmente justo e ambientalmente sustentável que respeita a cultura e promove uma melhor qualidade individual e social de vida. Neste sentido, o Consumo Ético representa “a outra face da moeda” do Comércio Justo. Não se pode assegurar um comércio justo e solidário sem a presença de consumidores conscientes, responsáveis e solidários, que reconheçam o verdadeiro valor dos produtos e sejam capazes de defender seus direitos e fazer respeitar o meio ambiente e a preservação da natureza. (FRETEL; SIMONCELLE-BOURQUE, 2003, p. 48-49)

A concepção do humano representa o centro da vida, “das relações de produção e de comunicação, das relações entre o indivíduo e as sociedades. [...] O humano não é um adjetivo, uma qualidade, mas um modo fundamental de existir no mundo.” (CAPORALE, 2000, p. 27). Assim, os diversos ambientes que envolvem o indivíduo podem contribuir para a intensificar a alteridade ou fulminá-la por completo da convivência. A necessidade de realizar tarefas para um mundo cada vez mais empresarial e competitivo embriaga a sociedade de um exacerbado individualismo, na qual a alteridade quase desaparece.

A sociedade global é caracterizada pelo múltiplo, mas cumpre frisar que “a história não possui uma racionalidade própria e autônoma, mas se manifesta como processo onde o homem assume sua tarefa de criação, distinguindo-se do não humano.” (CUNHA, 1998, p. 66). A alteridade, como não poderia deixar de ser, é sempre promovida, mediada, exercida e avaliada pela pessoa, sendo considerado elemento primordial de convivência. Por todo o exposto, não se justifica o comércio ganancioso que desconsidera o social ou a inércia que aumenta o fardo do próximo.

A sustentação internacional das economias dos diversos países ocorre pela interação das ações humanas refletidas na política internacional a partir das experiências individuais em cada país. Seja em visão sistêmica, ou segundo a instituição de pactos internacionais, a vida no planeta desenvolve-se pela interação das ações no campo internacional. Por isso, afirma-se que a globalização também trouxe novos desafios aos Estados, desenraizando espaços nacionais e fazendo emergir inéditas espécies de controle político, a exemplo do Decreto 7.358 que precisa estar a altura de seu tempo.

A regulamentação, em busca da eliminação do desequilíbrio social, deve determinar a obrigação de compensação dos desfavorecidos ou destituídos de suas prerrogativas em função da adoção de possibilidades eficientes mesmo quando se trate de operações comerciais. Dessa forma, os agentes nas negociações de comércio exterior - que sempre procuram maximizar suas expectativas de ganho - precisam ser trazidos à reflexão sobre o enorme custo social que tal raciocínio tem gerado.

O ordenamento, como medida de justiça, tem de buscar parâmetro de decisão alinhado com os anseios da maioria (e que deve estar estampada na política pública respectiva) e conforme a técnica mais promissora disponível. Em situações que envolvam falhas de mercado, a distribuição ideal de recursos e a alocação eficiente desses restarão prejudicadas e a consequência é a injustiça em função do desperdício e da escassez, fazendo urgir a ação do Estado como reorganizador das relações econômico-sociais.

Teremos de esperar por mudanças também em outras áreas. Quando a acumulação de riquezas deixar de ter um significado social importante, acontecerão mudanças profundas no código moral. Teremos de saber nos libertar de muitos dos princípios pseudomoraes que, supersticiosamente nos torturam por dois séculos e pelos quais enaltecemos como virtudes máximas as qualidades humanas mais desagradáveis. Precisaremos ter a coragem de atribuir à motivação dinheiro seu verdadeiro valor. O amor ao dinheiro como propriedade, diferente do amor pelo dinheiro como meio de aproveitar dos prazeres da vida, será reconhecido por aquilo que é: uma paixão doentia, um pouco repugnante, uma daquelas propensões meio criminosas e meio patológicas que, com um calafrio, costumamos confiar a um especialista em moléstias mentais. (KEYNES, 1999, p. 99-100)

O homem, sendo mais que seus desejos materiais, é ser espiritual e social que necessita da sociedade para, assim, usufruir com plena intensidade o seu direito de vida, inclusive nas suas atividades comerciais. Sob tal ótica, Amartya Sen (2000, p. 26) refere-se ao desenvolvimento econômico como liberdade, esquivando-se da ideia equivocada de tomar como sinônimo ‘desenvolvimento econômico’ com ‘crescimento econômico’, a exemplo dos cálculos de renda *per capita*, tomando por base o Produto Nacional Bruto (PNB) fracionado pela população. Isso significa que “os indivíduos podem efetivamente moldar seu próprio

destino e ajudar uns aos outros. Não precisam ser vistos, sobretudo como beneficiários passivos de engenhosos programas de desenvolvimento”. O autor esclarece que também não é possível ser genericamente contra os mercados, pois se trata, acima de tudo, de uma realidade humana. Então, o problema se resume em alcançar a liberdade através da realidade econômica posta, pois entre os desafios cruciais do desenvolvimento está o fato de conseguir inserir a sociedade nas ricas transações comerciais. “A liberdade de participar do intercâmbio econômico tem um papel básico na vida social”.¹⁰ (SEN, 2000, p. 21-22)

Com efeito, foi sob tal lema que nasceu o Comércio Justo, ou seja, quando se ouviu pela primeira vez ‘Trade not aid’ (comércio, não ajuda). Tratava-se da Conferência da UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development), em Genebra (1964). Naquele momento, os países industrializados cogitavam problemas centrais como o preço das matérias primas e a abertura dos mercados, e preferiam oferecer créditos e ajuda ao desenvolvimento. Durante a segunda conferência da UNCTAD, em Nova Delhi (1968), os países em desenvolvimento voltaram a reivindicar um comércio mais justo, mas o resto do mundo foi omissa a essas exigências. Na Europa dos anos 60, os problemas do então denominado Terceiro Mundo não despertavam muito interesse na população. Entre os poucos grupos que se sentiam preocupados, nasceu a ideia de criar 'lojas UNCTAD' para vender produtos do Terceiro Mundo cuja entrada no mercado europeu era dificultada pelas barreiras tarifárias (UNCTAD, 2013).

É certo que as políticas públicas criadas para o desenvolvimento exigem que a legislação correlata alcance o fim para a qual foi criada. Assim, se é verdade que o comércio é uma das principais formas de alcançar o desenvolvimento, igualmente é certo que o irrestrito trânsito de bens necessita de fluidez, superando dificuldades de várias naturezas, seja de ordem técnica, fiscal ou geográfica.

Em decorrência da legislação consistir, muitas vezes, em objetivos complexos, o efetivo trânsito de bens pode encontrar resistências. Contudo, um País que deseja promover o crescimento e desenvolvimento econômico utilizando o comércio, deve perseguir tal desiderato, afastando-se das dificuldades que o cercam, mesmo que se tenham de encontrar inéditas alternativas jurídicas. Será necessária visão inovadora, inclusiva, progressista e, acima de tudo, persuasiva. As políticas públicas que emergirem do *Fair Trade* deverão ser orientadas para um mundo fraterno, em busca das melhores condições econômico-sociais, não como prerrogativa de poucos, mas como alternativa de desenvolvimento para todos.

¹⁰ SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**, p. 21-22.

O tratamento político-jurídico dos fenômenos sociais voltados para as práticas de comércio exterior, em um mundo globalizado e sujeito às inexoráveis regras do mercado neoliberal, requer a tomada de decisão imediata, inclusora, socialmente adequada, eficiente e calcada em sistema normativo-hermenêutico próprio para o desenvolvimento econômico-social. Na qualidade de fenômeno social, a gestão pública não pode deixar de ter, como meta inarredável, o ser humano – inclusive quando o assunto é comércio exterior. No caso sob análise, entende-se que desenvolvimento não é consequência automática de crescimento econômico do comércio exterior. Ao ordenamento jurídico, capitaneado por Administração Pública que tenha a pessoa humana como centro de suas preocupações, cabe fazer o trânsito entre ganhos econômico e conquistas sociais. Almeja-se uma gestão progressista e eficaz, que responda às exigências da realidade global, capaz de adaptar-se à medida que lhe foram exigidas soluções eficientes.

Cumprir vislumbra uma espécie de convergência entre os ideais sociais e os princípios da ordem econômica, sob risco de um ameaçar o outro. Nesse sentido, o gestor público precisará de uma orientação não calcada exclusivamente sobre a estrutura burocrática. Quando se avalia a realidade que cerca o comércio exterior percebem-se dificuldades de relacionamento entre o pensamento competitivo que tem o gerencialismo como mote do processo, e as necessidades sociais da coletividade. No intuito de guiar solução intermédia, e sempre tendo em vista a conjectura econômico-jurídica nacional, está a necessária defesa de um Direito possibilitador da transigência e da negociação no âmbito da Administração Pública. Almeja-se uma gestão pública que viabilize o necessário acesso à justiça social não como ideal inalcançável, mas como solução instrumentalizadora do real e do possível para a tomada de decisão pragmática e eficiente.

Naturalmente não pode haver ingenuidade no trato das questões que envolvem o comércio mundial, idealizando máximas fundamentadas unicamente na solidariedade humana. Por parte do gestor público, a superação das amarras reside na capacidade de desaprender o velho e aprender o novo, refazendo processos mentais e trazendo reflexões sobre as atitudes tomadas dentro da Administração Pública. É um aprendizado difícil e que exige dedicação. Por outro lado, o volume de negócios de *Fair Trade* revela que deverão ser tomadas medidas de gestão hábeis para albergar uma quantidade significativa de relações comerciais. Segundo a Fair Trade Foundation (2013), mais da metade (55%) de todas as bananas compradas na Suíça possuem a marca do Comércio Justo e 42% de todo o açúcar

ensacado presente nas lojas do Reino Unido será certificado pelo Comércio Justo¹¹. A Coréia, que iniciou suas vendas com uma organização nacional do Comércio Justo, registrou 17 milhões de euros em negócios. Produtos com a marca do Comércio Justo estão disponíveis em 120 países espalhados por todos os continentes. As vendas dos principais produtos do Comércio Justo cresceram de forma regular: café (12%), cacau (14%), bananas e açúcar (9%), chá (8%), e flores (11%).

As soluções para os desafios da Administração Pública contemporânea devem levar em conta a lógica do mercado, mas se pautar por visão estratégica inovadora que assegure a inclusão social.

Conclusão

A pequena aldeia global exige um Direito e respectivas políticas públicas, segundo critérios de eficiência no uso da riqueza sem descuidar da necessária inclusão social. Iniciativas como o *Fair Trade* contribuíram para que fossem discutidos pontos de estrangulamento do sistema como um todo, procurando-se alternativas que viabilizassem as instituições dentro de contexto social carente de soluções para seus conflitos.

Percebe-se que a Administração Pública, especialmente quando ligada ao segmento do comércio exterior, a exemplo dos órgãos como Secretaria da Receita Federal, Conselho Monetário ou mesmo os Ministérios de Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior ou da Fazenda, possui grande dificuldade no desapego dos antigos modelos gerenciais, não se viabilizando um plano de ação criativo e interpretação jurídica com habilidade tanto para permitir a circulação de bens em um mundo contemporâneo, quanto para assegurar justiça social à população local. Por isso, quando se faz referência a uma gestão pública que deve acompanhar os fenômenos contemporâneos, entenda-se que os processos internos precisam responder aos anseios local, regional, nacional e mundial; e, que se devem desenvolver ferramentas que classifiquem, mensurem e avaliem a repercussão dos seus atos na comunidade.

A inovação, tão propagada no ambiente empresarial, também precisa ser exercitada no gestão pública. Com efeito, as oscilações do ambiente no qual se desenvolve a economia globalizada exige do gestor público a implementação de políticas empreendedoras,

¹¹ Perceba-se, nesse dado, mais uma vez, o aspecto inovador da legislação nacional, quando o Estado brasileiro tomou-se para si os critérios de certificação. Esse é um assunto polêmico no âmbito do *Fair Trade* e não debatido nesse estudo, por não se tratar do foco de análise.

abandonando o comodismo de caminhos previamente trilhados. Na busca da otimização de respostas coletivas, é preciso conjugar antagonismos, adaptando-se às exigências que o mercado impõe e conjugando benefícios sociais.

Como já se frisou, a gestão pública não pode deixar de ter, como meta, o ser humano. Inclusive em assuntos como comércio exterior, a possibilidade de interação com os diversos indivíduos em sociedade é necessária. A proposta de *Fair Trade* aplicado ao comércio exterior, tendo a Administração Pública como gestora desse processo (e essa é a principal inovação do Decreto Presidencial que trata do assunto) precisa maximizar as ações de inclusão social. A gestão pública deverá, para tanto, prover recursos materiais e humanos para que as operações de troca mercantil também atinjam o bem-estar da sociedade. O Direito, sob tal ótica, passa – nesse momento – a realçar uma de suas características mais importantes: de organizador da coletividade para o bem-viver.

Referências

BB (Banco do Brasil). **Loja de Sustentabilidade**. Disponível em:

<<http://www.bb.com.br/portalbb/page3,8305,4948,0,0,1,6.bb>> Acesso em: 14/03/13.

CAPORALE, Rocco. Algumas reflexões críticas sobre o conceito de humanismo. *In*:

PAVIANI, Jayme; DAL RI JÚNIOR, Arno (Orgs.). **Globalização e Humanismo Latino**.

Porto Alegre: Edipucrs, 2000, p. 27.

CARON B, Ângela F. **A Evolução do Comércio Exterior Brasileiro, as Ações, Modificações e Adaptações Internas Necessárias e a Importância do Respeito à Cultura e aos Aspectos Culturais dos Mercados Externos nas Negociações das Empresas Brasileiras**. Disponível em: <http://www.opet.com.br/revista/administracao_e_cienciascontabeis/pdf/n1/.pdf> Acesso em: 07/03/13

COASE, Ronald H. The Problem of Social Cost. **The Journal of Law and Economics**, *s.l*, 1960, pp.1-44.

COTERA, Alfonso; ORTIZ, Humberto. **Comércio Justo**. *In*: CATTANI, A.D. et al. (coord.) **Dicionário Internacional da Outra Economia**. Coimbra: Almedina, 2009. p. 60-67.

CUNHA, José Ricardo Ferreira. **Direito e Estética**: fundamentos para um direito humanístico. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1998, p. 66.

ECOJUS BRASIL. **Apresentação**. Disponível em:

<<http://www.nordestecerrado.com.br/ecojus-brasil/>> Acesso em: 04/03/13.

EFTA (European Fair Trade Association). **Efta Members**. Disponível em:

<<http://www.european-fair-trade-association.org/efta/members.php>> Acesso em: 02/03/13.

FACES DO BRASIL. **Comércio Justo no Brasil**. Disponível em:

<<http://www.facesdobrasil.org.br/comercio-justo-no-brasil.html>> Acesso em: 07/03/13.

FAIRTRADE FOUNDATION. **What is Fairtrade?** Disponível em:

<http://www.fairtrade.net/our_members.html> Acesso em: 11/03/13.

FAIRTRADE INTERNATIONAL. **Standards**. Disponível em: <

<http://www.fairtrade.net/standards.html>> Acesso em: 02/03/13.

FRETEL, Alfonso Coteria; SIMONCELLE-BOURQUE, Eloïse. **O comércio justo e o consumo ético**. Rio de Janeiro: DP&A: Fase, 2003. (Série Economia Solidária).

KEYNES; John Maynard. Perspectivas econômicas para os nossos netos *apud* DE MASI, Domenico. **Desenvolvimento sem Trabalho**. Tradução de Eugênia Deheinzelin. São Paulo: Esfera, 1999, pp. 99-100.

KUNZ, M. **Comércio justo**: how does it relate to other attempts to

improvethe working conditions in the global economy?. Wiesbaden: World University, 1999.

LÉVINAS, Emmanuel. **Entre nós**: ensaios sobre a alteridade. Petrópolis: Vozes, 2004, p. 141.

MACHADO, J. B. **GATT**: uma avaliação dos principais acordos e dos impactos sobre a política comercial brasileira. Rio de Janeiro: FUNCEX, maio/2004.

MDIC (Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior). **Balança Comercial – Dados Consolidados**. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br>> Acesso em: 07/03/13.

MENDONÇA, Haroldo. **Comércio Justo e Economia Solidária no Brasil e o Papel da Política Pública na sua Promoção**. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/bmt49_econ01_comerciojusto.pdf> Acesso em 07/03/13.

MTE (Ministério do Trabalho e Emprego). **Economia Solidária**. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/portal-mte/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/>> Acesso em: 02/03/13.

PINHEIRO, S. M. **Mecanismos de proteção contra importações a preços desleais e o código anti-dumping e subsídios brasileiro**. Rio de Janeiro: FCEX, fev/1988.

PLANALTO. **Decreto nº 7.358**, de 17 de novembro de 2010 - Institui o Sistema Nacional do Comércio Justo e Solidário - SCJS, cria sua Comissão Gestora Nacional, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7358.htm> Acesso em: 04/03/13.

RODRIGUES, Paulo Roberto Ambrosio. **Introdução aos Sistemas de Transporte no Brasil e à Logística Internacional**. 3. ed. São Paulo: Aduaneiras, 2005, p. 122.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 26.

SENAES (Secretaria Nacional de Economia Solidária). **Institucional**. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/ecosolidaria/secretaria-nacional-de-economia-solidaria/>> Acesso em: 04/03/13.

SOCIOECO. **Website de recursos comum da economia social e solidária**. Disponível em: <http://www.socioeco.org/bdf/_docs/nt0004733a.pdf> Acesso em: 07/03/13

THE UNIVERSITY OF BIRMINGHAM. **Collins Cobuild English Language Dictionary**. London: Harpers Collins Publishers, 1994, p. 857.

UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development). **A Brief History of UNCTAD**. Disponível em: <<http://unctad.org/en/Pages/Home.aspx>> Acesso em: 02/03/13.

WFTO. (World Fair Trade Organization). **About WFTO**. Disponível em: <<http://www.wfto.com/>> Acesso em: 07/03/13