V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITO INTERNACIONAL II

RAYMUNDO JULIANO FEITOSA

DIEGO ESCUDER

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598
Direito internacional II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UdelaR/Unisinos/URI/UFSM /Univali/ UPF/FURG;

Coordenadores: Diego Escuder, Raymundo Juliano Feitosa – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-240-8
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Instituciones y desarrollo en la hora actual de América Latina.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Interncionais. 2. Direito internacional. I. Encontro Internacional do CONPEDI (5. : 2016 : Montevidéu, URU).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito
Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

Universidad de la República
Montevideo – Uruguay
www.fder.edu.uy

V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITO INTERNACIONAL II

Apresentação

En el marco del Grupo de Trabajo Derecho Internacional II del V Encuentro Internacional del CONPEDI fueron presentados doce trabajos los cuales podemos agrupar en torno a las temáticas vinculadas al Derecho Internacional Público, al Derecho Internacional Privado, al Derecho Internacional Económico/Comercial, al Derecho Ambiental y al Derecho Internacional de los DDHH.

Específicamente los autores abordaron temas vinculados a los aspectos que hacen a la regulación de la Economía y Comercio Mundial, aspectos vinculado al fenómeno de la Integración Regional en todas sus variables, abordando algunos de los autores un proceso de integración especifico como lo es el MERCOSUR, y finalmente aspectos relacionados a las protección de los Derechos Humanos y del Medio Ambiente

Mas allá de las variaciones temáticas de todos los trabajos, y una aparente amplitud de tópicos, podemos decir sin embargo que todos los escritos tienen un denominador común que hace al fenómeno de la globalización, y como la circulación ya sea de personas o demás factores productivos tienen una repercusión que amerita que se debata sobre aspectos regulatorios y normativos que hacen a estos fenómenos, y como esto influye en nuestra vida diaria.

Es así que vemos trabajos en donde se analizan temas vinculados al Comercio Mundial explicándose como las asimetrías producto de la globalización pueden ser atenuadas a través del uso de un Tratamiento Especial Diferenciado de los países menos desarrollados, siendo clave para ello el rol que debe tener la fijación de los criterios de clasificación del grado de desarrollo de cada país (Ruda Ryuiti Furukita Baptista y Tania Lobo Munis); continuando en esta temática encontramos una análisis del papel que juegan los sistemas de solución de controversias en el sistema multilateral de Comercio (OMC) y en particular cómo la utilización de instrumentos de defensa comercial previstos por los propios mecanismos existentes pueden provocar tensiones en el comercio mundial (Flávio Marcelo Rodrigues Bruno, Raimundo Giovanni Franca Matos). Finalizando la temática del Comercio Mundial y viendo como estos se vinculan a los temas ambientales encontramos un análisis sobre la

interrelación entre Comercio y Medio Ambiente, y la necesidad de incluir aspectos relacionados a la protección ambiental en las cadenas globales de valor sustentadas en los nuevos formatos de integración, léase mega acuerdos comerciales (Gabriela Soldano Garcez)

Los temas ambientales también son analizados en otro documento que específicamente abordara los aspectos de la contaminación transfronteriza en el dominio marítimo (Roxana Corbran Rizzo). Finalmente lo que hace a esta primer gran sistematización de trabajos vinculados al Comercio y Economía Mundial, y mas específicamente los temas económico-financieros, y el rol del Derecho Internacional en su abordaje, vemos el análisis que trata los asuntos relacionados a la reestructuración de la Deuda Soberana y el Derecho que tienen los Estados para actuar en este sentido (Rodrigo Alejandro Díaz Inverso)

Otro de los grandes ejes temáticos gira en torno a la Integración y el MERCOSUR, donde se busca analizar desde aspectos vinculados a como los ordenamientos jurídicos internos, específicamente las constituciones nacionales (en particular la brasileña) abordan estos temas en el sentido de construir una verdadera comunidad de naciones cuyo contenido no se limite únicamente a los aspectos relacionados a la integración comercial sino que sea un concepto mas abarcativo (Marco Cesar de Carvalho), este trabajo lo podemos relacionar al abordaje dado por el documento que analiza el fenómeno del MERCOSUR en un nuevo contexto internacional lo que da a este proceso de integración características de un nuevo modelo de integración (Mariana Loureiro Gama). Finalmente el proceso MERCOSUR es encarado en sus aristas jurídico institucionales analizándose la coexistencia de diferentes modos de solución de controversias, ya sea mediante el sistema previsto en el Protocolo de Olivos o bien en el Acuerdo de Arbitraje Comercial Internacional (Mario Jorge Philocreon De Castro Lima), hasta el estudio de la insuficiencia de los mecanismos de cooperación jurídica internacional en el ámbito del MERCOSUR y la propuesta de creación de un Tribunal Penal en ámbito regional (Fernanda Ravazzano Lopes Baqueiro), por último si bien no es un abordaje especifico del MERCOSUR, pero si en lo que atañe a la circulación de personas, y la jurisdicción internacional de los tribunales de acuerdo al nuevo Código de Proceso Civil Brasileño, en particular a la partición de bienes en casos de divorcios, separaciones judiciales o disolución de uniones estables (Fernando Pedro Meinero).

Todos estos temas hacen al ser humano, por lo que la comprensión del marco regulatorio que busca la protección del individuo debe ser estudiado, y este caso específicamente se abordó las aparentes dicotomías existentes entre las Leyes de Amnistía y la posición de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Guilherme Vitor de Gonzaga Camilo)

Finalmente los temas vinculados al Derecho Internacional necesitan sin lugar a dudas un marco teórico que posibilite el análisis de tal diversa temática en la compleja realidad global, tema que también fue analizado (Mirlir Cunha) en el marco de este II Grupo de Trabajo de Derecho Internacional.

Vemos pues como estos temas tienen un punto en común que es el trabajar los aspectos jurídicos que hacen a los fenómenos que se producen en un mundo globalizado, donde la interdependencia, la cooperación, e integración están cada vez mas presente en nuestro accionar diario.

La lectura de estos trabajos será, sin lugar a dudas, una valiosa contribución para un análisis más cabal de estos fenómenos.

Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP

Prof. Diego Escuder

UPLAND COTTON: O SISTEMA DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS, A POLÍTICA DE SUBSÍDIOS À AGRICULTURA NOS ESTADOS UNIDOS E O CONTENCIOSO DO ALGODÃO NA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO

UPLAND COTTON: EL SISTEMA DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS LAS SUBVENCIONES PARA UNA POLÍTICA AGRÍCOLA EN LOS ESTADOS UNIDOS Y EL CONTENCIOSO DEL ALGODÓN EN LA OMC

Flávio Marcelo Rodrigues Bruno [1]
Raimundo Giovanni França Matos [2]

Resumo

A OMC autorizou o Brasil a exercer seus direitos compensatórios por meio de imposição de tarifas, em função da política dos Estados Unidos em relação à concessão de subsídios à agricultura do algodão. No sentido de considerar que o exercício dos direitos compensatórios em razão da concessão de subsídios no comércio internacional não representa o instrumento mais eficaz para solucionar um contencioso apresentado na OMC, em específico para o contencioso entre Brasil e Estados Unidos. Demonstrou-se que os principais instrumentos de defesa comercial provocam tensões no mercado mundial, em especifico ao comércio agrícola, sendo, extremamente prejudicial ao mercado mundial.

Palavras-chave: Omc, Subsídios agrícolas, Direitos compensatórios, Direito e economia

Abstract/Resumen/Résumé

La OMC autorizó a Brasil para ejercer sus derechos compensatorios mediante la imposición de aranceles, según la política de Estados Unidos en relación con la concesión de subvenciones para el cultivo de algodón. Con el fin de tener en cuenta el ejercicio de los derechos compensatorios debido a los subsidios en el comercio internacional no es la herramienta más eficaz para resolver un litigio en la OMC a la contencioso entre Brasil y los Estados Unidos. Demonstrando que los principales instrumentos de defensa comercial provocan tensiones en el mercado mundial, en el comercio agrícola, de ser perjudicial para mercado mundial.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Omc, Subsidios agrícolas, Derechos compensatorios, Derecho y economía

[1] Doutorando em Direito Internacional (UERJ). Mestre em Economia (Unisinos-RS). Mestre em Direito (Puc-PR). Especialista em Direito e Economia (Ufrgs). Professor Adjunto de Direito e Economia da Universidade Tiradentes-SE. Email: flavio.bruno@msn.com.

[2] Doutorando em Direito Político e Econômico (Mackenzie). Mestre em Direito (Puc-PR). Especialista em Direito Processual Civil (Juspodium-BA). Professor Adjunto e Coordenador do Curso de Direito da Universidade Tiradentes-SE. Email: rg.adv@hotmail.com

INTRODUÇÃO

A ordem econômica mundial e o atual cenário do comércio internacional entre as nações prima pelo livre comércio e a ampla interação entre as economias, que somente serão possíveis se houver uma verdadeira cooperação entre os países, uma efetiva aplicação da regulamentação internacional e o exercício do livre acesso aos mercados.

Nesse sentido, é inevitável afirmar que sempre existirão conflitos de interesses nacionais, sujeitos às regras comerciais reconhecidas internacionalmente, o que leva a necessidade dos organismos internacionais efetivarem um mecanismo de harmonização através da tomada de decisões calcadas na regulamentação do comércio internacional.

No âmbito do mercado entre nações, a *Organização Mundial do Comércio (OMC)* é quem se destina ao cumprimento deste papel, e para obter êxito na regulamentação do comércio mundial, têm como um dos seus principais órgãos, e certamente de fundamental importância, o *Sistema de Solução de Controvérsias (SSC).* Entidade responsável pelo encaminhamento da negociação, pela tentativa de conciliação e exame das reclamações decorrentes das relações comerciais internacionais entre as nações.

Neste órgão, é emblemático o caso dos subsídios do algodão, *WTO-OSC/DS267: Upland Cotton*, um dos exemplos que bem demonstram a eficácia da atuação do SSC, como jurisdição internacional para dirimir as controvérsias, de natureza comercial entre os países-membros, pois neste caso, os Estados Unidos da América, foram condenados a revisar as suas políticas de subsídios, concedidas ao referido setor agrícola.

Assim, esta pesquisa, apresentará a estrutura e o funcionamento do SSC da OMC, para que num segundo momento se relatem as raízes do contencioso analisado. A começar pelos fundamentos da política econômica voltada aos subsídios agrícolas nos Estados Unidos, para então se analisar, a partir do contencioso do algodão na OMC entre Brasil e Estados Unidos, o *WTO-OSC/DS267: Upland Cotton*, os direitos compensatórios sob o viés metodológico da interdisciplinaridade entre Direito e Economia, em especial a concessão dos subsídios à exportação e imposição de tarifas à importação e seus efeitos no modelo de equilíbrio geral no comércio internacional.

1. *SISTEMA DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS (SSC)* DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO

Para que seja possível um equilíbrio no comércio internacional, é necessário que a regulação existente na OMC seja compartilhada por todos e, àqueles que se sintam prejudicados, tenham a possibilidade de recorrer à revisão do regulamento ou das ações de determinada nação que se beneficia das regras ou da falta de reconhecimento ou aplicação destas em suas ações (BECHARA e REDESCHI, 2001). Nesse sentido o SSC da OMC é fruto dessa concepção, em que um conflito comercial entre nações é resolvido com base nas normas estabelecidas pela OMC, e com vistas ao aprimoramento e à liberalização do comércio internacional (BELASSA, 2009).

O SSC representa o instrumento utilizado pelas nações da OMC quando acreditam que outras economias estão violando ou não considerando as regras que regem o comércio mundial. Assim, recorrem ao SSC, na figura de reclamantes, os países que se sentem prejudicados, buscando a suspensão das práticas consideradas prejudiciais ao comércio e que provocam desequilíbrios no mercado mundial. Em casos nos quais os prejuízos não cessam mesmo com a decisão da OMC, no sentido de suspensão das ações prejudiciais, o país reclamante solicita a autorização para a adoção de retaliações comerciais no exercício de seus direitos compensatórios, que recairão sobre a nação demandada (BECHARA e REDESCHI, 2001).

Enquanto as negociações, no sistema do multilateralismo econômico, encontram-se sem qualquer solução, ao menos momentânea, o *Órgão de Solução de Controvérsias (OSC)* da OMC, passou a desempenhar papel decisivo e preponderante, de forma a buscar um comércio internacional mais justo e equilibrado, tornando-se um foro legítimo e democrático em que as questões pertinentes às condutas adotadas pelos Estados, que violam as regras do comércio, podem ser debatidas (WINTER e GOMES, 2010).

O SSC trata de temas afetos às práticas comerciais desleais dos Estados com a finalidade de falsear a concorrência no mercado internacional, representadas por atos que restringem a competitividade mundial dos produtos, tais como a imposição de barreiras aduaneiras não tarifárias, práticas de dumping, concessão de subsídios indiscriminados com a finalidade de incentivar a indústria local, proibição de importação de determinados produtos segundo sua espécie ou condicionando a sua quantidade (WINTER e GOMES, 2010).

A maioria das controvérsias advém da adoção de uma determinada política ou prática comercial considerada como violadora dos acordos de comércio internacional regulamentados

pela OMC. Como é o caso da prática de subsídios à produção e dos subsídios à exportação. Ressalte-se que é evidente a existência de uma nação prejudicada, que figura como reclamante, e uma nação que seria a beneficiária de tais políticas ou práticas, que figura como parte demandada. No entanto, as regras do SSC compreendem que quaisquer outros países que se julgarem interessados na disputa comercial instaurada, podem requerer a sua participação na condição de terceiros interessados na disputa, desde que comprovados os reflexos do caso sobre as suas economias (OMC, 2007).

Na estrutura do SSC, está um órgão decisório, denominado de *Órgão de Solução de Controvérsias – OSC* e dois órgãos técnicos, o *Panel* e o *Órgão de Apelação*. Os primeiros são comitês de especialistas, responsáveis pela elaboração de um parecer sobre a questão objeto da controvérsia. No parecer, os especialistas atestam se a nação demandada descumpriu ou não as obrigações internacionais, as quais foram apontadas, pela nação reclamante, como tendo sido violadas. No segundo, é formado um colegiado, responsável pela elaboração de pareceres sobre as questões jurídicas vinculadas ao objeto da disputa. Tais pareceres têm a finalidade de rever as decisões do *Panel*, quando uma ou ambas as partes recorrem de tal decisão (DANTAS, 2009; DELCROIS, 2002).

A solução de controvérsias na OMC possui cinco fases, a primeira anterior à estruturação do SSC, a segunda ocorre no *Panel*, a terceira junto ao *Órgão de Apelação*, e a quarta e quinta são de implementação da decisão e estão ligadas ao OSC. As fases são descritas por Hoeckman e Kostecki (1995, p. 80) como:

> I) consultas: onde o país-Membro reclamante solicita, formalmente, ao país-Membro reclamado, esclarecimento sobre a questão objeto da controvérsia, esta fase segue os moldes das regras nacionais sobre subsídios e medidas compensatórias. As partes iniciam uma discussão sobre o tema em disputa. O objetivo é propiciar um acordo com o objetivo de restabelecer o equilíbrio comercial anterior. II) painel: se não chegarem a um acordo, nesta fase o país reclamante solicita a emissão de um relatório contendo o parecer do OSC sobre o objeto da controvérsia. III) apelação: qualquer uma das partes pode apelar da decisão do painel, cabendo ao *Órgão de Apelação* apresentar relatório com sua decisão sobre a questão que objeto da apelação. IV) implementação: caso seja reconhecida a procedência da reclamação, o país demandado deve implementar a recomendação do OSC, alterando suas práticas ou políticas comerciais prejudiciais ao comércio entre as nações. V) retaliações: se o país demandado não adotar, em um prazo razoável, as medidas fixadas na decisão do OSC, o país-Membro reclamante pode solicitar autorização para a suspensão de concessões comerciais, isto é, na prática poderá impor medidas de retaliação comercial, como exercício dos seus direitos de compensação pela prática de subsídios à produção ou exportação no âmbito do comércio internacional.

É nesta última fase da solução de controvérsias que se encontra o contencioso do algodão entre Brasil, como parte reclamante, e Estados Unidos, como país demandado, o

WTO-OSC/DS267: Upland Cotton. Conforme a apreciação da próxima seção desta pesquisa será possível analisar o desdobramento do contencioso desde a sua concepção até o seu atual estágio. O intuito é o de relatar a retaliação comercial brasileira imposta aos Estados Unidos, via exercício de direitos compensatórios advindos da decisão da OMC para este caso específico, buscando demonstrar que o instrumento de política comercial que assume os seus efeitos é a imposição de tarifas à importação. Porém, uma referência anterior deve ser realizada, no sentido de demonstrar a importância da agricultura, a evolução normativa e os principais programas de subsídios ao setor na política econômica dos Estados Unidos, para que se tenha uma real compreensão dos fatores que levam a nação norte-americana a conceder incentivos à produção e exportação ao setor do algodão.

2. POLÍTICA DE SUBSÍDIOS À AGRICULTURA NOS ESTADOS UNIDOS

A atividade agrícola nos Estados Unidos é intensa e o setor é tratado como estratégico para a política econômica norte-americana. Explicam Collins-Williams e Salember (2010) que as características da produção agrícola do país mudaram radicalmente na década de 1930, a partir do aumento do intervencionismo do governo norte-americano. O início das mudanças ocorreu quando dentre os vários programas que integraram o *New Deal*[1], foram criados os programas de subsídios à produção de *commodities*[2].

Mais da metade do território norte-americano é utilizado pela agricultura, que se caracteriza pelas agriculturas de cereais e de gado. Embora o trigo e o milho sejam primários, vários tipos de frutas e legumes são cultivados em áreas férteis e litorâneas. Apesar da abundância de terras cultiváveis, como podemos verificar na figura, de acordo com o *United States Department of Agriculture – USDA* (Departamento de Agricultura dos Estados Unidos), o manejo inadequado do solo tem provocado a perda de áreas de plantio para os produtos mais competitivos do país (DURAIAPPAH, 2003).

[1] Série de programas implementados nos Estados Unidos entre 1933 e 1937, sob o governo de Franklin Roosevelt. Tinham por objetivo recuperar e reformar a economia norte-americana, e assistir os prejudicados pela Grande Depressão.

[2] *Commodity* é um termo genérico que define produtos de base, que podem ser estocados por determinado período de tempo sem que percam a qualidade. Nas relações comerciais internacionais, o termo designa um tipo particular de mercadoria em estado bruto ou produto primário de importância comercial, como é o caso do café, do algodão, do milho, do trigo, produtos agrícolas em geral.

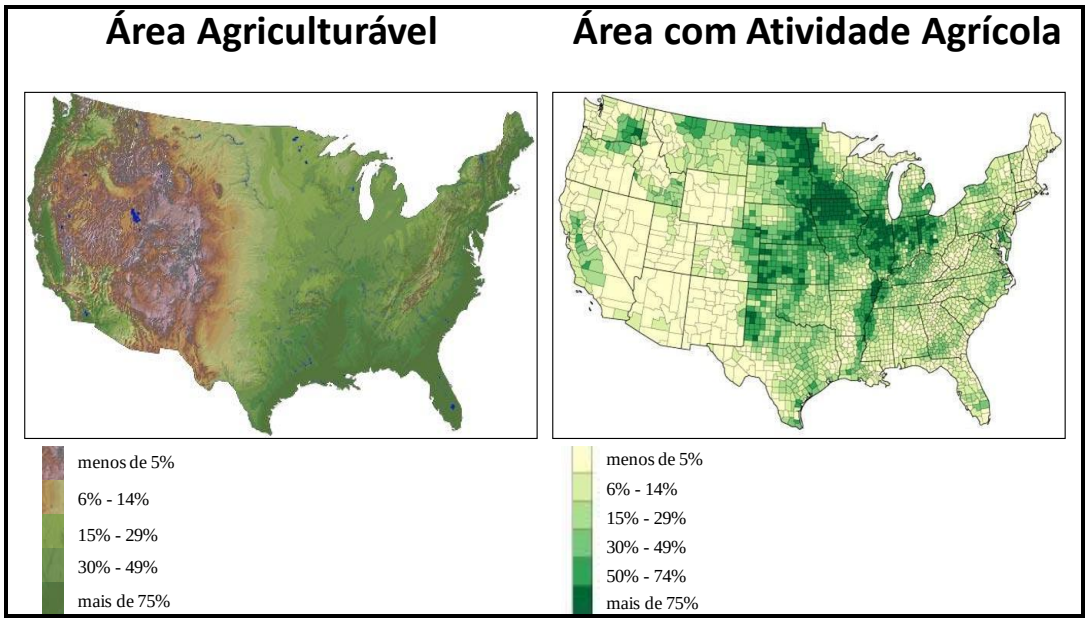


Figura: Atividade agrícola, por área plantada, em relação à área agriculturável total[3].

A Lei Agrícola norte-americana, assim como outras propostas legislativas, tem se tornado cada vez mais complicada e politicamente sensível. Em relação à regulamentação do setor agrícola norte-americano, o *Agricultural Act of 1949* (Lei Agrícola) e o *Agricultural Adjustment Act of 1938* (Lei de Ajuste Agrícola) constituem as regulações de *permanent law´s* (leis permanentes) que determinam o volume do apoio de preço por *commodity* e o apoio à renda do produtor. Existem constantes alterações, denominadas de *farm bills* (lei agrícolas), sempre temporárias, que expiram entre quatro e seis anos, que são editadas pelo Congresso norte-americano, que suspendem o que regula os diplomas de 1938 e 1949, e servem apenas para programas específicos (CHEREM, 2003).

Diversas políticas agrícolas adotadas no início da década de 1980, como o *Food Security Act of 1985* (Lei de Segurança Alimentar de 1985), iniciaram o progresso em direção à uma maior liberalização do setor e redução de distorções de mercado. Na década de 1990 o *Federal Agriculture Conservation and Trade Act of 1990* (Lei de Conservação e Comércio Agrícola) e o *Federal Agricultural Improvement and Reform Act of 1996* (Lei de Reformas e Melhorias Agrícolas) deram continuidade a uma maior flexibilidade e redução dos incentivos à produção agrícola.

Contudo, face ao colapso dos preços das *commodities* agrícolas em 1998, o Congresso norte-americano editou diversas *farm bill´s* que asseguravam a renda dos produtores, dando início a um processo contrário ao surgido em 1985 (CHEREM, 2003). O

[3] Elaboração do autor a partir de USDA - United States Department of Agriculture, 2014.

Farm Security and Rural Investment Act of 2002 (Lei de Segurança e Investimento Rural), autorizava o pagamento de várias commodities, os principais beneficiados foram trigo, milho, algodão, arroz, soja e açúcar. Esse se tornava no indicativo de que a política agrícola norte-americana assumia uma posição protecionista com relação ao setor (BLIACHERIENE, 2003).

O *Food, Conservation and Energy Act of 2008* (Lei de Conservação da Energia) teve vigência até 2012 e não implicou modificações substanciais nos mecanismos de apoio à agricultura, ademais, prevê um aumento no volume de apoio. A regulamentação norte-americana de 2008 a 2012 não apenas manteve a estrutura de subsídios domésticos adotada na *farm bill* de 2002, como foi ainda mais distorciva, na medida em que previa um aumento no volume de subsídios ao setor agrícola, inclusive no que tange subsídios à exportação no setor.

A *American Taxpayer Relief Act of 2012* (Lei de Apoio ao Contribuinte Americano) substituiu a legislação anterior até o recente advento da *Federal Agriculture Reform and Risk Management Act of 2013* (Lei da Reforma e do Risco na Gestão Agrícola Federal) que acabou com subsídios condenados pela OMC, mas criou outros que podem ser tão ou mais nocivos ao comércio internacional. Os Estados Unidos aumentou a ajuda governamental passando a arcar com 80% do custo do seguro das safras de algodão e 65% das de soja e outros grãos.

A parcela da renda garantida pelos seguros também cresceu. Antes, se desse tudo errado numa safra de soja ou de milho, o agricultor receberia 70% da renda esperada. Com o advento da nova *farm bill*, receberá 86%, faça chuva, faça sol ou mesmo se os preços mundiais despencarem. A renda garantida do algodão será ainda maior: subiu de 70% para 90%. Estes programas passam a eliminar riscos em demasia e passam a estimular a oferta, mesmo sem aumento da demanda. Com a produção elevada artificialmente, os ciclos naturais de preços baixos se estendem por mais tempo, o que prejudica produtores de países que não contam com as mesmas políticas estratégicas ao setor.

É possível identificar na análise do contencioso comercial entre Brasil e Estados Unidos, o *WTO-OSC/DS267: Upland Cotton* (OMC, 2006), também apresentados em Dantas (2009) e descritos por Horlick e Clarke (2005) descreve os traços mais característicos dos quatro principais programas de subsídios domésticos norte-americanos, adotados na *farm bill* de 2002 e mantidos e incrementados pelas *farm bills* de 2008, 2012 e agora com atual de 2013, refletem a atual política agrícola norte-americana de subsídios à agricultura, uma economia visivelmente estratégica:

- O *Marketing Loan Programs*: visa a redução de perdas potenciais da produção. Por meio de empréstimos governamentais, permite-se que os produtores paguem suas custas de produção, estoquem o que não foi comercializado, e realizem o pagamento dos empréstimos quando as condições do mercado foram mais favoráveis. O interessante é que o valor pago pelo produtor quando da quitação do empréstimo é sempre mais baixo do que o preço da *commodity* no mercado mundial.
- O *Direct Payments*: concede apoio aos produtores, com base em dados históricos quanto à produtividade e à extensão de área cultivada, medida em acres. Os valores pagos sob este programa não são vinculados ao preço mundial da *commodity* agrícola e os produtores qualificados devem celebrar um acordo anual com vistas a receber pagamentos para cada safra.
- O *Counter-Cyclical Payments*: seu objetivo é garantir a produção em ocasiões de crise. Também confere apoio aos produtores com base no histórico produtivo, contudo, é dependente dos preços atuais das *commodities*, sendo que se o preço mundial for mais baixo, os pagamentos serão realizados de acordo com um ajuste de preços. Os subsídios correspondem à diferença entre o preço do mercado internacional e o definido internamente.
- O *Crop Insurance Payments*: são pagamentos de seguros por perdas decorrentes de desastres naturais e oscilações de mercado. Visa garantir a viabilidade econômica da agricultura por meio de sólidos sistemas de seguros, por isso, são oferecidos resseguros às empresas seguradoras.

Para alguns setores o benefício se dá através de distintos instrumentos de intervenção, para estes casos, elevadas tarifas conferem apoio de preço, dispensando desembolsos orçamentários específicos, como ocorre com o preço do açúcar no mercado norte-americano, que corresponde ao dobro ou ao triplo dos preços globais (BRUNO, 2010). Normas separadas e suplementares podem ser editas pelo Congresso norte-americano em casos emergenciais que venham a afetar o setor, o que torna a atividade agrícola um negócio de risco extremamente baixo (DANTAS, 2009).

A administração dos programas implementados pelas *permanent law´s* e pelas *farm bill´s* cabe ao *United States Department of Agriculture (USDA),* que tem suas atribuições financeiras de compra e venda, realização de empréstimos e pagamentos, concessão de garantias de créditos à produção e à exportação e facilitação da comercialização dos produtos do setor, implementadas através do *Commodity Credit Coorporation – CCC* (Corporação de Créditos à *Commodities*), instituição financeira do USDA. O que demonstra um cristalizado aparato institucional intervencionista, que confronta diretamente com o discurso liberal característico da política comercial internacional dos Estados Unidos.

Com efeito, conforme explica Outlaw (2002), a previsão de diversos instrumentos de intervenção na produção e no comércio agrícola e o caráter distorcivo do mercado norte-americano alicerçado no alto volume de subsídios ao setor, sinalizam aos amplos impactos dessa política no comércio agrícola mundial, em detrimento de sua liberalização. Os pesados subsídios à agricultura norte-americana provocam distorções de mercado em escala mundial e

prejudicam seriamente a competitividade dos produtos brasileiros nos Estados Unidos. Os Estados Unidos injetam montantes consideráveis em garantias de créditos à exportação.

O relatório do *WTO-OSC/DS267: Upland Cotton* na OMC (2010) apresenta os programas que o USDA administra diferentes programas destinados a facilitar as exportações dos produtos agrícolas norte-americanos, implementados pelo CCC, seu braço financeiro, os mais relevantes são:

> - O *Export Credit Guarantee Program*: que cobre créditos privados de curto prazo, até três anos, estendidos por exportadores ou bancos norte-americanos a bancos estrangeiros elegíveis em países que adquirem produtos agrícolas dos Estados Unidos.
> - O *Intermediate Export Credit Guarantee Program*: que cobre o mesmo tipo de operação, mas com prazos de vencimento mais longos, de três a dez anos.
> - O *Supplier Credit Guarantee Program*: relativo a financiamentos de curtíssimo prazo, até 180 dias, estendidos diretamente pelo exportador norte-americano ao importador estrangeiro.
> - O *Facility Guarantee Program*: que estende garantias de crédito a exportação de bens de capital e serviços dos Estados Unidos destinados a aperfeiçoar instalações agrícolas (como processadoras, estocagens) em mercados emergentes.

Estes programas de incentivo e apoio por meio de subsídios à agricultura são o núcleo do contencioso sobre os subsídios ao algodão, em que o Brasil demanda contra os Estados Unidos. De acordo com a reclamação brasileira, o governo norte-americano concedeu US$ 12,5 bilhões, por meio de subsídios à produção e exportação à agricultura do algodão entre os anos de 1999 e 2003. Com isso, os produtores se tornam mais competitivos no mercado internacional, porque conseguem produzir mais sem gastar tanto. O argumento brasileiro foi o de que isso provocava distorções nos preços do produto no mercado internacional. Embora isso pudesse trazer algum benefício aos produtores, os subsídios criavam uma vantagem injusta sobre outros países onde os produtores não contavam com esse recurso, ou o algodão fosse uma *commodity* com vantagem de produção, como é o caso do setor no Brasil. O caso passa a ser objeto de uma análise mais detalhada.

3. *WTO-OSC/DS267*: A CONCESSÃO DE SUBSÍDIOS À PRODUÇÃO E À EXPORTAÇÃO DO ALGODÃO NOS ESTADOS UNIDOS

A demanda, iniciada em setembro de 2002 com o pedido de consultas por parte do Brasil, envolveu o questionamento de subsídios concedidos pelos Estados Unidos à produção e à exportação de algodão. Foram questionados dentre os subsídios específicos, que podem

ser à produção ou à exportação, duas categorias à sua prática, sendo a primeira sobre subsídios proibidos e, a segunda sobre subsídios recorríveis (REIS, 2008).

Em março de 2005, o SSC adotou os relatórios do *Panel* e do *Órgão de Apelação*. As decisões adotadas no contencioso condenaram amplamente os subsídios norte-americanos, tanto com relação aos subsídios proibidos, como no tocante aos subsídios acionáveis. No que diz respeito aos subsídios proibidos, o *Panel* e o *Órgão de Apelação* consideraram que três programas de garantias de crédito à exportação – *GSM 102*, *GSM 103* e *SCGP* – configuravam subsídios à exportação, aplicados de forma incompatível com os compromissos dos Estados Unidos perante o AsA no âmbito da OMC, não somente com relação ao algodão mas a um conjunto mais amplo de produtos agrícolas. Julgou-se que tais subsídios eram ilegais, tanto de disposições do AsA como do ASMC, acordos que são complementares na disposição das regras em relação ao comércio agrícola mundial. Como resultado, os Estados Unidos deveriam retirar os subsídios sem demora, e pelo prazo máximo de julho de 2005 (WTO, 2010).

Em relação aos subsídios acionáveis, o *Panel* e o *Órgão de Apelação* consideraram que três programas de subsídios ao algodão norte-americano:

> - *Marketing Loan Program*: garante aos produtores renda de 52 centavos de dólar por libra-peso da produção de algodão. Se os preços ficarem abaixo desse nível, o Governo norte-americano completa a diferença. É o mais importante subsídio doméstico concedido pelo Governo norte-americano ao algodão.
> - *Counter-Cyclical Payments*: realizado tendo como parâmetro o preço de 72,4 centavos de dólar por libra-peso. Tais recursos custeiam a diferença entre os 72,4 centavos de dólar por libra-peso *(target price)* e o preço praticado no mercado ou o valor de 52 centavos de dólar por libra-peso *(loan rate)*, o que for mais alto.
> - *Step 2*: pagamentos feitos a exportadores e a consumidores (indústria têxtil) norte-americanos de algodão para cobrir a diferença entre os preços do algodão norte-americano, mais altos, e os preços do produto no mercado mundial, aumentando dessa forma a competitividade do algodão norte-americano.

Na análise do contencioso comercial entre Brasil e Estados Unidos na OMC, o *WTO-OSC/DS267: Upland Cotton* (WTO, 2010) ficou comprovado que todos causam prejuízos graves ao Brasil, tendo gerado supressão significativa dos preços do algodão no mercado internacional, em violação aos acordos internacionais em matéria agrícola e sobre a prática de subsídios. Em decorrência, os Estados Unidos deveriam remover os efeitos adversos causados por esses subsídios, ou eliminar os subsídios, até setembro de 2005.

Vencidos os prazos para que os Estados Unidos dessem cumprimento às decisões do SSC, o Brasil solicitou, em dois pedidos separados, apresentados em julho e em outubro de 2005, autorização para retaliar em um montante total de cerca de US$ 4 bilhões, por ano. No

entanto, com a indicação de que poderiam ocorrer avanços no processo de implementação da decisão por parte dos Estados Unidos, o Brasil concordou em suspender os procedimentos de arbitragem iniciados para definição dos valores de retaliação. Até o momento, as medidas de implementação norte-americanas, no que se refere aos subsídios acionáveis, limitam-se à eliminação do programa *Step 2*, a partir de agosto de 2006. Os principais programas de apoio interno – *Marketing Loan* e *Counter-Cyclical Payments* permanecem concedendo subsídios ao setor.

Na ocasião da decisão de 2005, o Brasil foi liberado para impor medidas de retaliação comercial porque os americanos se comprometeram a eliminar os subsídios – o que não ocorreu. Diante do escopo limitado das medidas de implementação adotadas pelos Estados Unidos, e havendo transcorrido os prazos estabelecidos para cumprimento das determinações do SSC, o Brasil decidiu solicitar a conformação de um painel de revisão na OMC. O intuito era o de examinar a adequação do processo de implementação da redução gradual e eliminação dos subsídios ao algodão, que de acordo com os Estados Unidos, foram implementadas.

No segundo semestre do ano de 2009, a OMC autorizou o governo brasileiro a exercer seus direitos compensatórios em função da prática de subsídios a agricultura do algodão por parte dos Estados Unidos, aplicando medidas de retaliação comercial no âmbito do comércio entre as nações. O valor total da retaliação autorizado pela OMC ao Brasil equivale a US$ 829 milhões anuais, é o segundo maior já concedido pela SSC da OMC. O Brasil anunciou que exercerá seus direitos compensatórios a partir do aumento das tarifas de importações para diversos produtos norte-americanos, por um montante equivalente a US$ 591 milhões, por ano. A lista inclui mais de uma centena de produtos importados dos Estados Unidos (OMC, 2010). O maior grupo afetado pela retaliação, em quantidade de produtos é o de alimentos, com 16 produtos. Aparelhos eletrônicos, de higiene e limpeza terão 14 produtos retaliados. As novas tarifas valem por um ano, mas ainda podem sofrer alterações.

Para o algodão e os produtos derivados da *commodity*, a tarifa à importação aumenta em 100%. Contudo, o interessante é que na lista estão incluídos produtos de outras *commodities* agrícolas que não possuem nenhuma conexão com o setor do algodão como: peras, cerejas, ameixas, que sofrerão tarifas de importação fixadas em 30%; e também setores não agrícolas como o de remédios com o analgésico paracetamol, em 28%; produtos de higiene e beleza como cremes, produtos para os lábios, águas de colônia e lâminas, em 36%; e outros industrializados como leitores de códigos de barras, em 22%, fones de ouvido, em 40%, óculos de sol, em 40%, e veículos de até mil cilindradas, em 50%. Mas, sem dúvidas, o

fator mais relevante deste caso, é a decisão da OMC em conceder ao Brasil, o direito de aplicar medidas compensatórias por meio da retaliação cruzada, que interfere em outros setores da economia que não a agricultura, no valor de US$ 238 milhões anuais (OMC, 2010).

Como regra geral, a aplicação de medidas de retaliação recai sobre o mesmo setor objeto da controvérsia comercial, mas, no caso da nação reclamante demonstrar que os direitos compensatórios, exclusivamente aplicados ao setor, seriam ineficientes, a OMC permite que sejam adotas medidas de compensação via retaliação cruzada. Ou seja, mesmo o Brasil aplicando o aumento tarifário aos produtos listados anteriormente, a nação demonstrou que as retaliações não alcançariam o dano sofrido pela economia brasileira, assim solicitou e foi autorizada a exercer o direito compensatório em outros setores econômicos, nos termos dos seus respectivos acordos. É o que ocorre com os setores de serviços, regulado pelo *Acordo Geral sobre Serviços (GATS, em inglês)* e os direitos de propriedade intelectual em âmbito do comércio internacional, regulados pelo *Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual (TRIPS, em inglês)*, o que afetaria setores estratégicos como o de desenvolvimento de *softwares*, bioquímicos, biotecnológicos e energéticos, dentre outros (MOLTKE, 2003).

A política comercial do Brasil ainda não implementou as medidas de retaliação previstas na decisão da OMC. Ocorre que a nova *farm bill* dos Estados Unidos, a *Federal Agriculture Reform and Risk Management Act of 2013,* está vinculada à resolução do contencioso. Em 2010, ambos os países assinaram um acordo temporário como compromisso de *undertankig*, que postergava a retaliação. Assim, foi estabelecido que US$ 147,3 milhões seriam pagos pelos Estados Unidos ao *Instituto Brasileiro de Algodão (IBA)* até que a nova *farm bill* fosse aprovada. Muito embora, este compromisso não venha a reparar os danos causados à economia brasileira em função da prática de subsídios ao algodão por parte dos Estados Unidos.

No entanto, mesmo o Brasil considerando a retaliação como forma de estabelecer o comércio internacional, mas não a mais eficiente, após nove anos de disputa que resultaram em acordos não cumpridos e sem alternativas, o governo brasileiro vem considerando a efetivação deste mecanismo de defesa comercial.

A retaliação cruzada é legítima, mas não um meio adequado do ponto de vista econômico. Posto que, é tendente a gerar um ciclo, em que de um lado o Brasil impõe altas tarifas ao setor e do outro, os Estados Unidos concedem altos índices de subsídio à produção e exportação, num ciclo que apenas acaba por provocar um desequilíbrio ainda maior no mercado mundial paralelos (HORLICK, 2006). Para demonstrar como esses efeitos são

sentidos na economia, a próxima seção deste estudo realiza uma demonstração dos efeitos advindos da decisão da OMC, para o contencioso comercial do algodão entre Brasil e Estados, o *WTO-OSC/DS267: Upland Cotton*, no qual a nação brasileira adota medidas de retaliação em exercício dos seus direitos compensatórios impondo tarifas às importações de determinados produtos norte-americanos.

A última seção, que finaliza esta pesquisa, permite uma análise dos efeitos dos subsídios à exportação e das tarifas à importação, a partir do contencioso do algodão na OMC - WTO/DS267: *Upland Cotton*, demonstrando graficamente, seguindo o modelo de equilíbrio geral do comércio internacional para demonstrar os impactos da concessão de subsídios e da imposição de tarifas, em relação ao comércio internacional.

A intenção é realizar uma demonstração de como pode ser considerada uma análise do Direito através de um método interdisciplinar, aplicando para tanto uma analise gráfica de ferramentas econômicas, na proposta desta pesquisa. E desta forma como asseveram Ribeiro e Campos (2012, p. 313) promover "a integração entre a ciência jurídica e a ciência econômica, analisando as questões jurídicas a partir do instrumental analítico da Economia", sem necessariamente construir um trabalho de uma única linguagem que não permite um entendimento amplo sobre os assuntos que envolvem o comércio internacional entre as nações.

4. SUBSÍDIOS À EXPORTAÇÃO E TARIFAS À IMPORTAÇÃO NO CONTENCIOSO DO ALGODÃO: SEUS EFEITOS NO MODELO DE EQUILÍBRIO GERAL NO COMÉRCIO INTERNACIONAL PARA UMA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO

O modelo econômico analisado ao longo da elaboração desta pesquisa forma o núcleo da análise econômica do comércio internacional. Um modelo que é convencionado chamar de modelo-padrão do comércio internacional, que segue as formulações da lógica econômica em que o equilíbrio do mercado é dado quando o preço de determinado produto tende a um valor que iguala as quantidades ofertadas e demandadas. Viu-se que no comércio internacional a mesma lógica impera, pois o equilíbrio do mercado mundial ocorre quando a demanda por importações é igual à oferta de exportações, isto é, há um preço que tende a igualar as duas condições, gerando o equilíbrio no comércio entre as nações (KRUGMAN e OBSTFELD, 2006; HUBBARD e O'BRIEN, 2010).

Ocorre que, devido às diversidades e a colisão de interesses, o equilíbrio do comércio mundial sofre tensões que geram desequilíbrio no mercado, alterando as manifestações das curvas de oferta e de demanda de um determinado produto. O contencioso do algodão na OMC, que envolve o Brasil e os Estados Unidos, *WTO/DS267: Upland Cotton* é o modelo perfeito para a análise destas tensões através da metodologia de AED aplicada ao comércio internacional, com o intuito de demonstrar quais são as causas e os efeitos econômicos da decisão proferida pela OMC para o caso.

Em geral o que ocorre, e é exposto pelo caso estudado, é que há uma política de subsídios à produção e exportação de determinado setor norte-americano, no caso a agricultura do algodão, e em contrapartida, o exercício de direitos compensatórios a essa prática por parte do governo brasileiro, que se dá com a imposição de tarifas às importações do próprio setor do algodão, como também para outros setores que não possuem nenhuma vinculação com a agricultura.

Em regra, tais instrumentos de política comercial não são implementados para afetar os termos de troca entre as nações. Essas políticas servem como intervenção do governo para gerar equilíbrio de seu mercado interno, todavia, qualquer que seja o motivo para aplicar subsídios ou tarifas, há um forte impacto sobre os termos de troca, o que é compreendido quando se analisa o modelo-padrão do comércio (KRUGMAN e OBSTFELD, 2006; HUBBARD e O'BRIEN, 2010).

O que significa dizer que, os subsídios à agricultura do algodão, núcleo do contencioso analisado nesta pesquisa, acabam desequilibrando o comércio entre as nações, e como contrapartida a essa prática, é adotada a imposição de tarifas, que por sua vez, também geram tensões no mercado mundial.

O que vai gerar novamente um movimento de desequilíbrio no comércio internacional, levando os países a utilizarem instrumentos de política comercial na proteção de seus mercados, entre eles a própria concessão de subsídios em outros setores da economia, que por vezes não possuem relação com a agricultura, o que vai tornar a gerar conflitos que novamente podem configurar disputas comerciais a serem decididas pela OMC.

Quando se verifica os efeitos dos subsídios à exportação, o tamanho da economia da nação é decisivo. Quando um subsídio à exportação é aplicado por um país pequeno, não se produz nenhum efeito sobre os termos de troca. Quando um país grande concede subsídios à exportação, aumentam suas exportações e também a oferta mundial. Assim, impulsionando a queda do preço mundial numa estrutura de mercado. A ilustração do gráfico representa o

comércio do algodão para duas grandes economias, os Estados Unidos como país exportador e o Brasil como importador, onde:

$\boldsymbol{D_{USA}}$ representa a curva de demanda por algodão nos Estados Unidos;
$\boldsymbol{O_{USA}}$ representa a curva de oferta de exportação do algodão por parte dos Estados Unidos;
$\boldsymbol{OX}$ representa a curva de oferta do algodão no mercado mundial;
$\boldsymbol{P_{USA}}$ representa o preço do algodão para os Estados Unidos;

$\boldsymbol{D_{BRA}}$ representa a curva de demanda por algodão no Brasil;
$\boldsymbol{O_{BRA}}$ representa a curva de oferta do algodão por parte do Brasil;
$\boldsymbol{MX}$ representa a curva de demanda por algodão no mercado mundial;
$\boldsymbol{P_{BRA}}$ representa o preço do algodão para o Brasil;

$\boldsymbol{O_{MUND}}$ representa a oferta mundial de algodão;
$\boldsymbol{P_{MUND}}$ representa o preço mundial do algodão;
$\boldsymbol{Q}$ representa a quantidade de algodão no mercado mundial.

O ponto *1* representa a intersecção entre a demanda por importações e a oferta de exportações da *commodity* no mercado mundial. A aplicação de um subsídio à exportação do algodão por parte dos Estados Unidos, indicada pela curva *O* move a curva de oferta mundial do algodão para OX^1.

A curva de oferta registra um deslocamento equivalente ao nível concedido em subsídios à exportação do algodão norte-americano. Com isso, as exportações da *commodity* norte-americana aumentam e o preço mundial diminui.

No mercado brasileiro, o preço do algodão no mercado mundial P_{MUND} diminui para o preço brasileiro P_{BRA}, o que faz com que a demanda pelo produto diminua de D_{MUND} para D_{BRA}, do ponto *1* para o ponto *3* no mercado mundial.

Por outro lado, os subsídios à exportação do algodão elevam o preço do produto nos Estados Unidos, o preço no país exportador é determinado pelo preço no mercado brasileiro somado a oferta do algodão no mercado norte-americano, ou $P_{USA} = P_{BRA} + O_{USA}$.

Assim, os consumidores norte-americanos reduzem o consumo do produto que é exportado a um preço maior, como se observa no deslocamento do ponto *1* para o ponto *2* da curva de oferta de algodão no mercado mundial. Assim, o comércio sobe de *Q* para Q^1.

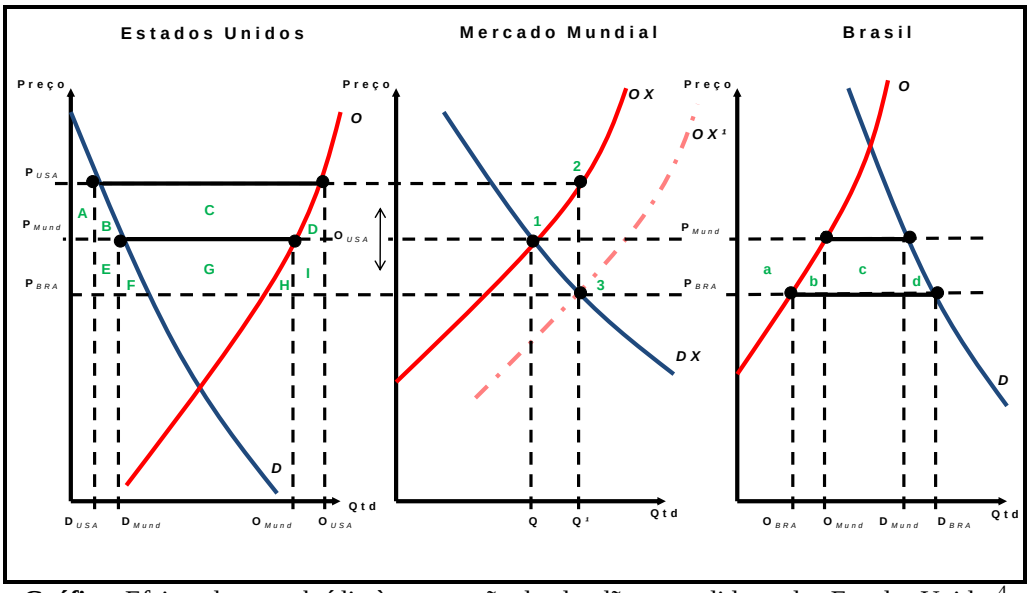


Gráfico: Efeitos de um subsídio à exportação do algodão concedidos pelos Estados Unidos[4]

O efeito líquido dos subsídios à exportação do algodão nos Estados Unidos para o país importador é positivo. Portanto, para o mercado brasileiro, em verdade, embora a preços diminuídos, os níveis de produção para os agricultores que competem no mercado mundial sofrem uma queda, o que significa uma redução da produção, o que correspondo ao espaço *a*, a perda de mercado é compensada pelo ganho de bem-estar para o consumidor brasileiro, o que equivale à soma dos espaços *a+b+c+d*. Já para o mercado norte-americano, o efeito líquido no bem-estar é negativo. A perda do bem-estar do consumidores de algodão é representada pela soma dos espaços *A+B*, os produtores ganharam com a soma dos espaços *A+B+C* e o gasto do governo é representado pela soma dos espaços *B+C+D+E+F+G+H+I*.

A consequência é a perda líquida de bem-estar equivalente à soma da perda de eficiência do consumidor *B*, perda de eficiência do produtor *D*, e a perda de mercado mundial, *E+F+G+H+I*. A perda para o consumidor norte-americano é relativa à sua saída do mercado, a perda de eficiência dos produtores é explicada pela necessidade de que utilizem de recursos adicionais e caros para aumentar as exportações da *commodity*, que só é possível por consequência dos subsídios concedidos. No mercado mundial, há uma perda de eficiência representada pela soma dos espaços *b* e *d*.

É relevante a análise em relação ao remédio jurídico para a prática de subsídios à exportação no mercado mundial, a imposição de tarifas à importação. No caso específico, os subsídios à exportação do algodão por parte dos Estados Unidos podem sofrer retaliações comerciais no exercício dos direitos compensatórios brasileiros a partir da implantação de

[4] Elaboração do autor a partir de dados de Sachs e Larrain (2000); Pyndick e Rubinfeld (2005); Krugman e Obstfeld (2006); Hubbard e O'Brien (2010).

tarifas à importação do algodão para o mercado brasileiro do produto. A ilustração do gráfico demonstra os efeitos de uma tarifa à importação do algodão por parte do governo brasileiro, onde:

t representa a imposição de uma tarifa à importação do algodão norte-americano por parte do Brasil;
P₀ representa o preço mundial do algodão;
Pt$_{BRA}$ representa o preço do algodão no mercado brasileiro;
Pt$_{USA}$ representa o preço do algodão no mercado dos Estados Unidos;

O representa a curva de oferta de algodão;
D representa a curva de demanda de algodão;
OX representa a curva de oferta do algodão no mercado mundial;
DX representa a curva de demando por algodão no mercado mundial;

Qt representa a quantidade de algodão oferecido no mercado mundial com imposição de tarifas à importação;
Q0 representa a quantidade de algodão no mercado mundial sem tarifas.

Na ausência de uma tarifa à importação do algodão no mercado brasileiro, o preço seria igual a *P0* tanto no Brasil quanto nos Estados Unidos, como se verifica no ponto *1* do gráfico que ilustra o mercado mundial. Contudo, com uma implementação de tarifas à importação da *commodity* pelo Brasil, em específico no caso analisado, os exportadores norte-americanos não estarão mais dispostos a exportar o produto ao mercado brasileiro. Dessa forma, o preço do produto no Brasil Pt_{BRA} aumentará e o preço nos Estados Unidos Pt_{USA} diminuirá. Sendo que o efeito direto sobre o comércio mundial é a diminuição da comercialização do produto.

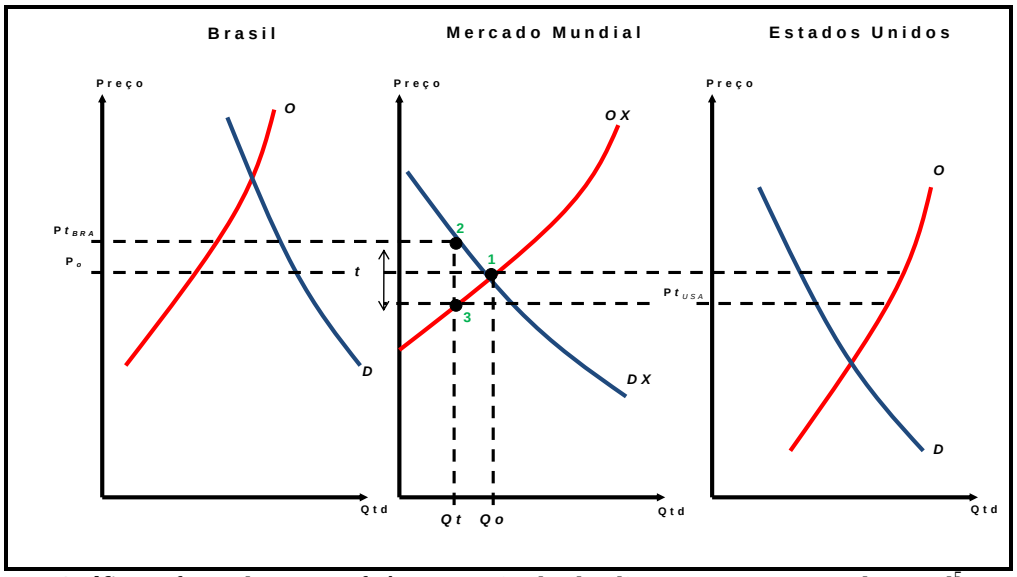


Gráfico: Efeitos de uma tarifa à importação do algodão norte-americano pelo Brasil[5]

[5] Elaboração do autor a partir de dados de Sachs e Larrain (2000); Pyndick e Rubinfeld (2005); Krugman e Obstfeld (2006); Hubbard e O'Brien (2010).

A imposição de uma tarifa à importação do algodão norte-americano aumenta o preço do produto no mercado brasileiro de P_0 para Pt_{BRA}, e diminui o preço da *commodity* nos Estados Unidos de Pt_{USA}, que é a soma do preço do produto no mercado brasileiro com a tarifa $Pt_{BRA} + t$. No mercado brasileiro os produtores ofertam mais a um preço mais elevado, ao passo que a demanda pelo algodão diminui, de modo que menos importações são demandadas, alterando a curva de demanda mundial do ponto *1* para o ponto *2*. Nos Estados Unidos, o preço menor leva a uma queda na oferta do produto o que gera uma maior demanda por algodão no mercado norte-americano, e deste modo, a uma oferta menor do produto no mercado mundial, como observado na mudança do ponto *1* para o ponto *3* sobre a curva de oferta mundial. Assim, a quantidade de algodão comercializado no comércio internacional diminui de Q_0 para Qt, onde a demanda por importações no Brasil é igual à oferta das exportações do algodão nos Estados Unidos com $Pt_{BRA} - P_0 = t$.

A característica peculiar das tarifas à importação e dos subsídios à exportação é que eles criam uma diferença entre os preços pelos quais os bens são comercializados no mercado mundial e no mercado interno. O efeito direto das tarifas à importação é tornar os bens importados mais caros dentro do que fora do país, fechando o mercado interno, aumentando a renda dos produtores domésticos do mesmo produto e prejudicando os consumidores que pagarão valores mais altos pelos bens importados encontrando menor qualidade nos mesmos bens de produção doméstica (KRUGMAN e OBSTFELD, 2006). Já os subsídios à exportação, concedem aos produtores incentivos e garantias para produzir e exportar seus produtos. Sendo mais lucrativo vender no exterior que no mercado doméstico, e ainda, se caso não ocorra tal venda, o governo garante a compra da quantia dos bens produzidos.

Ocorre que tal medida, fecha o mercado interno, beneficia o produtor doméstico, e prejudica o consumidor que não tem variedade do produto e acaba tendo que absorver a oferta da produção interna a um preço que nem sempre é benéfico ao consumidor. E para as outras nações os subsídios também são prejudiciais, pois aos países, como o Brasil que possui vantagens para a produção de algodão, acabam perdendo mercado a nível mundial, já que o algodão norte-americano, subsidiado pelo governo, acaba chagando ao mercado internacional com preços muito mais baixos (KRUGMAN e OBSTFELD, 2006). Portanto, os subsídios são medidas que afeta o equilíbrio geral do comércio entre as nações muito negativamente para ambas as economias, enquanto que as tarifas são benéficas somente ao país que as impõe.

O fato é que os dois instrumentos de política comercial acabam gerando um verdadeiro e negativo ciclo onde a prática de subsídios por um país gera a imposição de tarifas em outro. Levando aquele país a conceder mais subsídios aos produtores dos setores

que sofrem com a imposição das tarifas. Deste modo, o exercício dos direitos compensatórios à prática de subsídios não tende ao equilíbrio do mercado mundial, pelo contrário, parece gerar um desequilíbrio ainda maior.

Demonstrando que no âmbito do comércio internacional, a concessão do instrumento de política comercial dos subsídios à exportação é prejudicial a ponto de causar uma demanda comercial que levada à OMC, gera a imposição de direitos compensatórios exercidos por meio da retaliação comercial através da imposição de tarifas à importação, instrumento de defesa comercial que diante de uma perspectiva de aplicação do método da interdisciplinar entre o Direito e a Economia, também demonstrou ser extremamente prejudicial ao comércio internacional, como demonstraram os efeitos ocasionados pela concessão de subsídios à exportação e a imposição de tarifas à importação ao modelo de equilíbrio geral do comércio internacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa demonstrou o funcionamento e os objetivos do SSC da OMC, para que, diante do entendimento de que a causa econômica dos direitos compensatórios é a prática de subsídios, e que seu efeito é a imposição de tarifas, foi possível uma análise do contencioso entre Brasil e Estados Unidos na OMC, sob o viés metodológico da interdisciplinaridade entre o Direito e a Economia. Demonstrando o posicionamento em relação aos programas de incentivo e apoio por meio de subsídios à agricultura norte-americana, pois constituem o núcleo do contencioso sobre os subsídios ao algodão, em que o Brasil demanda contra os Estados Unidos.

O encerramento da pesquisa demonstrou como se dá a aplicação dos fundamentos de análise econômica para o estudo dos fenômenos jurídicos. Desta forma, se permite uma análise dos efeitos dos subsídios à exportação e das tarifas à importação no exercício dos direitos compensatórios, a partir do contencioso do algodão na OMC – *WTO-OSC/DS267: Upland Cotton*.

Realizou-se uma análise sobre os termos do caso, desde sua concepção passando pelas principais decisões e chegando ao que fora proferido na última decisão, em 2009 onde a o SSC da OMC autorizou o governo brasileiro a exercer seus direitos compensatórios em função da prática de subsídios a agricultura do algodão por parte dos Estados Unidos, aplicando medidas de retaliação comercial no âmbito do comércio entre as nações. O valor total da retaliação autorizado pela OMC ao Brasil equivale a US$ 829 milhões anuais, é o

segundo maior já concedido pela SSC da OMC. O caso é o mais recente e notório da história da OMC, e coloca o Brasil em posição muito favorável com relação ao comércio agrícola internacional, com relevantes questionamentos sobre o SSC da OMC, e sobre a própria prática de subsídio e tarifas no âmbito do comercio internacional.

A pesquisa concluiu que os subsídios à agricultura do algodão, núcleo do contencioso do *WTO/DS267: Upland Cotton* acabam desequilibrando o comércio entre as nações, e como contrapartida a essa prática, é adotada a imposição de tarifas, que por sua vez, também geram tensões no mercado mundial. O que vai gerar novamente um movimento de desequilíbrio no comércio internacional, levando os países a utilizarem instrumentos de política comercial na proteção de seus mercados, entre eles a própria concessão de subsídios em outros setores da economia, que por vezes não possuem relação com a agricultura, o que vai tornar a gerar conflitos que novamente podem configurar disputas comerciais a serem decididas pela OMC.

O argumento defendido pela pesquisa, resultado da aplicação ao objeto de estudo da metodologia da AED, é no sentido de que os dois instrumentos de política comercial acabam gerando um ciclo onde a prática de subsídios por um país, gera a imposição de tarifas em outro. Levando aquele país a conceder mais subsídios aos produtores dos setores que sofrem com a imposição das tarifas. Deste modo, o exercício dos direitos compensatórios à prática de subsídios não tende ao equilíbrio do mercado mundial, pelo contrário, parece gerar um desequilíbrio ainda maior.

REFERÊNCIAS

ASMC – Acordo Sobre Subsídios e Medidas Compensatórias. Disponível em: <http://www.wto.org/English/docs_e/legal_e?24-scm.pdf>.

BALASSA, Bela. Subsidies and Countervailing Measures: economic considerations. **Journal of World Trade**. Geneva: Kluwer Law International, v. 23, n. 2, p. 65-79, 1989.

BECHARA, C. H. T; REDESCHI, R. **A Solução de Controvérsias no Mercosul e na OMC**: o litígio Brasil x Argentina no Mercosul, o caso Embraer na OMC – Brasil x Canadá. São Paulo: Aduaneiras, 2001.

BLIACHERIENE, A. C. Subsídios: efeitos, contramedidas e regulamentação – uma análise das normas nacionais e das normas da OMC. p. 287-325. In: TÔRRES, H. T. (coord.). **Direito Tributário Internacional**. São Paulo: Quartier Latin, 2003.

CHEREM, Giselda. S. **Organização Mundial do Comércio**: economia – direito – subsídio. Curitiba: Juruá, 2003.

COLLINS-WILLIANS, T.; SALEMBIER, G. International Disciplines on Subsidies: the GATT, the WTO and the Future Agenda. **Journal of World Trade**, v. 30, n. 1, 1996, p. 5-17.

DANTAS, Adriana. **Subsídios Agrícolas**: regulação internacional. São Paulo: Saraiva, 2009.

DELCROS, F. The Legal Status of Agriculture in the World Trade Organization: state of play at the start of negotiations. **Journal of World Trade**, v. 36, n. 2, p. 219-253, 2002.
DESTA, Melaku Geboye. **The law of International Trade in Agricultural Products**: From GATT 1947 to the WTO Agreement on Agriculture**.** London: Kluwer Law International, 2002.
DURAIAPPAH, A. K. **Trade-Related Subsidies**: briefing the north-south dividi. Geneva: IISD, 2003.
HEILBRONER, Robert L. e THUROW, Lester. **Entenda a Economia:** tudo o que você precisa saber sobre como funciona e para onda vai à economia. Rio de Janeiro: Elsevier, 2001.
HOEKMAN, Bernard; KOSTECKI, Michel. **The Political Economy of the World Trading System**. New York: Oxford University Press, 1995.
HORLICK, G. N. CLARKE, P. A. The Agreement on Subsidies and Countervailing Measures. In: MACRORY, P. F; APPLETON, A. E; PLUMMER, M. G. **The World Trade Organization**: legal, economic and political analysis. Toronto: Springer Science, 2005.
HUBBARD, Glenn e O'BRIEN, Anthony Patrick. **Introdução à Economia**. Tradução: Christine de Brito Andrei, Cristina Bazán e Rodrigo Sardenberg. 2 ed. atual. Porto Alegre: Bookman, 2010.
JONES, Ronald W. Factor proportions and the Heckscher-Ohlin theorem. Review of Economy Studies, 24, 1956, p. 1-10. *apud* KRUGMAN, Paul R.; OBSTFELD, Maurice. **Economia Internacional**: teoria e política. Tradutor técnico Eliezer Martins Diniz. 6ª ed. São Paulo: Pearson Addison Wesley, 2006.
KRUGMAN, Paul R.; OBSTFELD, Maurice. **Economia Internacional**: teoria e política. Tradutor técnico Eliezer Martins Diniz. 6ª ed. São Paulo: Pearson Addison Wesley, 2006.
MOLTKE, Konrad. **Negotiating Subsidy Reduction in the World Trade Organization**. Discussion Paper. International Institute for Sustainable Development, 2003.
NAIDIN, Leane Cornet. LEMME; Martha Calmon. GADELHA, Maria Fernanda. **Subsídios em Doha**: propostas de negociações e implicações sobre políticas domésticas. Policy Brief da Rede LATN. Rio de Janeiro: LATN, 2006
OMC. **World Trade Report 2006**: Exploring the link between subsidies, trade and the WTO. Geneva: WTO, 2006.
_____. **Annual Report 2007**. Geneva: WTO, 2007.
_____. **WTO/DS267:** Upland Cotton. Geneva: WTO, 2010.
OUTLAW, J. L. **A Discussion on the 2002 Farm Bill**: the facts we really need to know.
POSNER, Richard A. **Economic Analysis of Law**. New York: Aspen, 2003.
PYNDICK, Robert S. RUBINFELD, Daniel L. **Microeconomia.** Tradução: Eleutério Prado; Thelma Guimarães. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2005.
REIS, Felipe Nagel. **Subsídio na OMC**: as limitações impostas aos governos na sua política industrial pelas regras da ASMC e pela jurisprudência da OMC. Curitiba: Juruá, 2008.
RIBEIRO, Márcia Carla Pereira e CAMPOS, Diego Caetano da Silva. Análise Econômica do Direito e a Concretização dos Direitos Fundamentais. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, v. 11, n. 11, p. 304-329, jan./jun. 2012.
SACHS, Jeffrey; LARRAIN, Felipe. **Macroeconomia:** em uma economia global**.** Tradução: Sara R. Gedanke. Revisão: Maria Alejandra Caporale Madi. São Paulo: Pearson Makron Books, 2000.
WINTER, Luís Alexandre Carta e GOMES, Eduardo Biancchi. **Direito econômico e democracia: os EUA, o sistema de solução de controvérsias da OMC e o caso do algodão (OSC – DS 267 – EUA)**. In: XIX Encontro Nacional do CONPEDI - Fortaleza, 2010, Fortaleza. Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI - Fortaleza. Florianópolis: Editora Boiteux, 2010.