

---

# OS SUBSÍDIOS AGRÍCOLAS E A *GLOBAL GOVERNANCE* PARA O DESENVOLVIMENTO NA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO

## AGRICULTURAL SUBSIDIES AND GLOBAL GOVERNANCE FOR DEVELOPMENT IN THE WORLD TRADE ORGANIZATION

Joice Duarte Gonçalves Bergamaschi<sup>1</sup>  
Elve Miguel Cenci<sup>2</sup>

### RESUMO

A acentuação do fenômeno da globalização provocou a expansão dos negócios jurídicos para áreas internacionais e implicou num grande desafio à governança dos Estados. A adesão às instâncias multilaterais de resolução de conflitos tornou-se necessária, para melhor tutela das relações jurídicas ocorridas em nível transnacional e para fins de consecução de objetivos de desenvolvimento. Neste diapasão, por intermédio do método hipotético-dedutivo, o estudo analisará a questão dos subsídios agrícolas na Organização Mundial do Comércio (OMC) e a influência da concessão destas subvenções aos objetivos de desenvolvimento dos Estados Membros no âmbito desta organização mundial multilateral. Nos resultados, sobressai a conclusão de que a falta de avanço nas negociações sobre a eliminação dos subsídios ao setor agrícola, bem como a interpretação distorcida dos Acordos da OMC, obstaculiza os objetivos de *Global Governance* para o desenvolvimento na própria organização, em especial prejuízo dos interesses dos Estados economicamente menos favorecidos.

143

**Palavras-chave:** comércio internacional; *global governance*; desenvolvimento; OMC; subsídios agrícolas.

### ABSTRACT

The accentuation of the globalization phenomenon provoked the expansion of the legal business to international areas and implied a great challenge to the governance of the States. Adherence to multilateral instances of conflict resolution has become necessary for better protection of legal relations that occur at a transnational level and for the purposes of achieving development objectives. In this vein, through the hypothetical-deductive method, the study will analyze the question of agricultural subsidies in the World Trade Organization (WTO) and the influence of granting these subsidies to the development objectives of the Member States within the scope of this multilateral world organization. In the results, the conclusion stands out that the lack of progress in the negotiations on the elimination of subsidies to the agricultural sector, as well as the distorted interpretation of the WTO Agreements, hinders the objectives of Global

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Direito Negocial pela Universidade Estadual de Londrina – UEL/PR; Mestre em Direito Negocial pela Universidade Estadual de Londrina – UEL/PR. Bacharel em Direito pela Universidade Paranaense – UNIPAR/PR. Bolsista CAPES.

<sup>2</sup> Doutor em Filosofia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ/RJ. Mestre em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS/RS. Graduado em Filosofia pela Universidade de Passo Fundo - UPF/RS. Graduado em Direito pela Faculdade Metropolitana Londrinense - FML/PR. Professor titular do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu de Doutorado e Mestrado em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina – UEL/PR.



---

Governance for the development of the organization itself, in particular to the detriment of the interests of economically less favored States.

**Keywords:** international trade; global governance; development; WTO; agricultural subsidies.

## SUMÁRIO

**1 INTRODUÇÃO. 2 O PROTAGONISMO DOS ESTADOS EM FACE DA EXPANSÃO DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS COMERCIAIS PARA ÁREAS INTERNACIONAIS 3 OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO GLOBAL POR MEIO DO COMÉRCIO INTERNACIONAL NA OMC. 4 OS ARGUMENTOS DE CONCESSÃO DOS SUBSÍDIOS AGRÍCOLAS E A CONSECUÇÃO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO GLOBAL NA OMC. 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS. 6 REFERÊNCIAS.**

### 1 INTRODUÇÃO

A intensificação do fenômeno da globalização demandou novas perspectivas de atuação dos Estados, por meio da busca por técnicas e mecanismos que possibilitem a proteção e efetividade das relações jurídicas negociais globalizadas, a fim de melhor atender as necessidades do mundo contemporâneo.

144

Este contexto coloca o Direito Negocial em uma esfera pública, que desafia as instituições estatais quando no enfrentamento dos interesses que lhes cabe preservar. Diante disso, a problemática sobre a qual recai o estudo suscita a seguinte questão: em que medida a Governança Global, que impera a necessidade de adesão dos Estados às instâncias multilaterais de resolução de conflitos, pode contribuir para a consecução dos objetivos de desenvolvimento dos países?

Neste diapasão, a pesquisa se utiliza de metodologia teórico-qualitativa, baseada em revisão bibliográfica, análise de acordos constitutivos e outras normativas internacionais, bem como reportagens em jornais e revistas especializados, além da “jurisprudência” do Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) da OMC, relativa aos subsídios agrícolas.

A metodologia utilizada tem a finalidade de analisar a consecução dos objetivos de desenvolvimento global na Organização Mundial do Comércio (OMC), em face dos argumentos dos Estados Membros à concessão dos subsídios agrícolas, seja no âmbito das negociações para a eliminação destas subvenções, seja no contencioso do Órgão de Solução de Controvérsias.



---

Os resultados, por sua vez, revelam que os objetivos de desenvolvimento global na OMC restam obstaculizados, não apenas pela interpretação distorcida dos acordos que tutelam a questão agrícola na organização, mas também pela falta de avanço nas discussões para a completa eliminação dos subsídios ao setor.

A pesquisa tem relevância para a atualidade em razão da importância do comércio agrícola internacional para o desenvolvimento de todos os Estados Membros da OMC, especialmente daqueles economicamente menos favorecidos, que configuram a parte mais afetada pela não implementação de políticas agrícolas internacionais mais justas e inclusivas.

## **2 O PROTAGONISMO DOS ESTADOS EM FACE DA EXPANSÃO DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS COMERCIAIS PARA ÁREAS INTERNACIONAIS**

A intensificação do fenômeno da globalização, que expandiu os negócios jurídicos para áreas internacionais, foi impulsionada pela criação de novas tecnologias de produção, de publicidade e de informação.

Este cenário de comércio globalizado, a seu turno, aumentou a dependência dos Estados, que veem o seu poder e a sua soberania relativizados, em razão da atuação cada vez mais forte de atores privados, como as empresas transnacionais, e em razão da necessidade de adesão às instâncias internacionais de regulação e solução de litígios, que não respeitam limites territoriais.

145

Com efeito, o Direito Negocial compreende o conjunto de normas jurídicas de Direito Positivo que regem, descrevem, interpretam e direcionam os negócios jurídicos (TEPEDINO; MORAES; BARBOZA, 2004, p. 210), que podem estar inseridos nas relações jurídicas desenvolvidas na esfera pública ou privada.

Segundo Francisco Cavalcanti Pontes de Miranda (1983, p. 3-4), o negócio jurídico é o ato jurídico cujo suporte fático tem como um dos elementos essenciais a manifestação da vontade, com o poder de criar, modificar ou extinguir direitos, pretensões, ações ou exceções, tendo como pressuposto o regramento da vontade.

Outrossim, embora a definição clássica de negócio jurídico tenha o seu objeto direcionado às relações jurídicas privadas, o conceito rapidamente se expandiu para o âmbito das relações jurídicas públicas, que envolvem o Estado.

É na esfera pública de desenvolvimento das relações negociais que se torna possível a análise do protagonismo dos entes privados na sociedade globalizada, bem como os novos



---

desafios impostos para o Estado diante da necessidade de resolução de conflitos oriundos das contratações internacionais, que extrapolam os limites territoriais e legais dos Estados Nacionais.

Segundo José Carlos de Magalhães (2006, p.72), um contrato é qualificado como internacional quando mantém vínculos com o sistema jurídico de mais de um país, seja pelos atos concernentes a sua conclusão ou execução, ou em relação à situação das partes, quanto a sua nacionalidade ou seu domicílio, ou à localização de seu objeto.

Neste contexto, Nádia de Araújo (1999, p. 227-228) ressalta que “O contrato internacional traduz uma situação jurídica complexa, pois envolve diversos aspectos da relação jurídica, e nem todos poderão ser tratados conjuntamente”. Esta alta complexidade determina a crescente preocupação da comunidade internacional com os conflitos oriundos da celebração dos negócios jurídicos internacionais, em razão de sua importância no incremento do comércio mundial globalizado.

O fenômeno da globalização, a seu turno, desafia o tradicional papel do Estado de agente normativo e regulador da atividade econômica, já que normas internas não são suficientes à tutela das relações negociais ocorridas na esfera do comércio internacional.

Sobre a globalização, Jürgen Habermas (2001, p. 72) discorre que “Enquanto a aceleração e condensação da comunicação e do tráfego fazem com que as distâncias espaciais e temporais se atrofiem, a expansão dos mercados atinge as fronteiras do planeta [...]”. Essa “queda” das fronteiras, por sua vez, implica processos que fazem com que os Estados sofram a interferência cruzada de atores transnacionais (BECK, 1999, p. 30).

Neste diapasão, José Eduardo Faria (2010, p. 37-41) sustenta que o surgimento desses novos atores, como as empresas transnacionais, relativiza os atributos formais relacionados ao princípio da soberania, pois o poder substantivo dos mercados tem reivindicado espaços de autonomia política, administrativa e fiscal cada vez mais amplos e que, tradicionalmente, eram ocupados pelos Estados.

Noutra banda, além dos atores privados, a soberania ainda enfrenta flexibilização pela submissão dos Estados às instâncias internacionais de regulação e solução de litígios. Em razão disso, Luigi Ferrajoli (2005, p. 110), discorre que a globalização inaugurou a necessidade de uma política global, para diversos setores da sociedade, com a transferência de poderes e funções públicas para ambientes fora dos limites territoriais estatais.



---

É essa ideia de política global que inaugura a ideia de *global Governance*: uma governança global para a garantia de equilíbrio dos inúmeros conflitos que emergem das relações negociais internacionais.

Neste panorama, Jürgen Habermas (2001, p. 72-73) conclama pela formação de uma sociedade de Estados comprometida com o cosmopolitismo, a partir da vinculação a procedimentos cooperativos obrigatórios, numa referência aos direitos e deveres dos agentes como “cidadãos do mundo”.

Jürgen Habermas (2001, p. 73) enaltece que os atores capazes de atuar globalmente deverão se compreender “[...] cada vez mais como membros do quadro de uma comunidade internacional e que, portanto, se encontram tanto submetidos a uma cooperação incontornável como também, conseqüentemente, ao respeito recíproco dos interesses”.

Para tanto, a consciência em prol de uma solidariedade cosmopolita deve surgir não apenas nas sociedades civis, mas também nas esferas pública dos regimes geograficamente amplos, existentes no contexto do mundo globalizado (HABERMAS, 2001, p. 73).

Apontando os pilares da governança global, Jürgen Habermas (2001, p. 71-72) suscita que foi em razão das exigências da economia globalizada, que, na segunda metade do século XX, grande parte dos Estados aderiram às instâncias decisórias supranacionais. De lá para cá, os países se encontram ligados uns aos outros, por uma densa teia de organizações interestatais, para a garantia de funções econômicas, sociais e de prevalência da paz.

Com efeito, embora possa parecer que existe oposição de interesses irreconciliáveis numa sociedade mundial, em razão das assimetrias entre os diferentes países, Jürgen Habermas (2001, p. 71-72) discorre que essa perspectiva não é válida, quando existam procedimentos institucionalizados de formação das vontades transnacionais, capazes de direcionar os agentes econômicos internacionais para um ponto de vista “*Global Governance*”.

José Eduardo Faria (2010, p. 19-43) discorre que “Entre os fenômenos mais conhecidos no plano institucional destacam-se, por exemplo, a progressiva internacionalização das decisões econômicas e a expansão de uma trama mundial de instituições estatais e privadas com autoridade pública”, compondo a denominada “governança multinível”, dentre as quais está a Organização Mundial do Comércio (OMC).

Com efeito, a Organização Mundial do Comércio, é reconhecida mundialmente como a instância multilateral de maior relevância para a estabilidade do comércio internacional, porque possibilita a discussão, regulação e solução das questões que envolvem os negócios



---

jurídicos comerciais internacionais, em uma esfera pública de participação dos Estados, no interesse dos seus nacionais.

Segundo Marcelo Dias Varella (2013, p. 68), a OMC é um lócus privilegiado de negociações comerciais multilaterais, onde os Estados atuam como verdadeiros defensores de sua pauta comercial, numa evidente hibridação entre direito público e direito privado, já que praticamente todos os Estados presentes nos contenciosos da OMC concentram seus processos no amparo dos interesses de empresas nacionais.

Embora não coincida com a instituição centralizada de uma organização internacional com poderes globais, a ideia de governança global, na esfera do comércio internacional, tem como maior contribuição fornecer os argumentos legitimadores da adesão dos Estados às instâncias multilaterais como a OMC. Esta organização é palco de discussão e regulação da atuação dos agentes econômicos, bem como de formação das vontades transnacionais, num ambiente capaz de direcionar os agentes econômicos internacionais para um ponto de vista comum.

O movimento de adesão às instâncias internacionais multilaterais, como a OMC, revela a perda de protagonismo dos Estados, que, para melhor exercerem a tutela das questões oriundas dos negócios jurídicos comerciais internacionais, optam por submeter a sua atuação ao controle de institutos e organismos internacionais, resguardando os demais atributos da soberania para questões territoriais.

148

### **3 OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO GLOBAL POR MEIO DO COMÉRCIO INTERNACIONAL NA OMC**

A Organização Mundial do Comércio foi criada em 1994, por meio do Acordo de Marraqueche, em substituição ao Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), que, desde 1947, regulamentava o sistema multilateral de comércio, em caráter provisório. O GATT/47 deveria vigorar até que fosse criada uma Organização Internacional do Comércio (OIC), consoante idealizado na Conferência de Bretton Woods, realizada pelos países aliados no ano de 1944.

O GATT/47 entrou em vigor em 1º de janeiro de 1948, dando primazia à adoção de políticas favoráveis à livre circulação de produtos, por meio da eliminação das barreiras tarifárias e não tarifárias. Com o tempo, o Acordo Geral de Tarifas e Comércio ganhou posição de tratado internacional e de organização internacional, com a finalidade de administrar as



---

relações comerciais entre os Estados Membros, tornando-se o principal foro de debates para os países sobre o comércio internacional (GOMES, 2007, p. 128).

A chamada “Rodada do Uruguai”, última rodada de negociações comerciais multilaterais realizada entre as partes contratantes do GATT, cuja ata final foi assinada em 15 de abril de 1994, teve como principal resultado a criação da Organização Mundial do Comércio. (CARDOSO, 2008, p. 232). Sediada na cidade de Genebra, na Suíça, a Organização Mundial do Comércio entrou em funcionamento em 1º de janeiro de 1995.

A grande diferença da OMC em relação ao GATT reside no fato de que o ato constitutivo da OMC não permite que seus signatários escolham os tratados aos quais irão aderir. Ou seja, para ingressar nos quadros da organização, o Estado deve se comprometer a ratificar todos os acordos multilaterais firmados em seu âmbito de negociação (CARDOSO, 2008, p. 232).

O Acordo Constitutivo da OMC, de 1994, ainda previu a criação de um Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), que se constitui num mecanismo de solução de conflitos com competência para apreciar as controvérsias comerciais entre os Estados Membros, por meio da interpretação dos Acordos da OMC.

Em razão disso, Alberto do Amaral Júnior (2008, p. 51) discorre que “Em compasso com as mudanças trazidas pela globalização, a OMC é um sistema de regras que ordena o mercado mundial, ao definir os comportamentos lícitos e ilícitos, além de prever mecanismos que garantam o cumprimento das suas normas”. O Autor sustenta que o instrumento criado é vital para a manutenção da ordem, porque as regras econômicas são o produto de compromissos amigavelmente acordados, entre Estados que possuem diferentes interesses.

A criação da OMC, com a vinculação ao um órgão central de resolução de litígios, contribuiu para o aumento da justiciabilidade do Direito Internacional. Neste sentido, Alberto do Amaral Júnior (2008, p. 49) salienta que, enquanto no Direito Internacional clássico os Estados detinham o poder de interpretar a extensão e a natureza das obrigações internacionais, “[...] as organizações internacionais mudam esse estado de coisas no instante em que passam a deter a faculdade de se pronunciar sobre a conformidade das ações de seus Membros com as regras de conduta que estabelecem [...]”.

Marcelo Dias Varela (2013, p. 86) ressalta que expansão de um Direito interestatal, havida com a institucionalização das relações econômicas internacionais e dos instrumentos de solução de disputas entre os Estados, contribuiu para estabilizar expectativas e reforçar os limites esperados dos processos internacionais de negociação política.



---

Além disso, a sistemática aumenta a efetividade do próprio sistema jurídico, porque resulta em redução dos custos de transação, criação de canais para a solução de conflitos, prevenção de medidas de retaliação e advertência aos Estados, em relação à adoção de medidas que poderão gerar respostas negativas dos demais Estados (VARELLA, 2013, p. 87).

A atuação da Organização Mundial do Comércio (OMC) se dá por meio do respeito dos seus Membros a todos os acordos da instituição. Esses acordos estão pautados em princípios basilares, cuja finalidade é evitar a discriminação no comércio internacional e garantir a igualdade de oportunidades a todos os Membros, como instrumento para a realização dos propósitos de desenvolvimento.

Não obstante, o desenvolvimento é reconhecido como objetivo balizador do compromisso entre os Estados para a constituição da própria Organização Mundial do Comércio, consoante previsão expressa do preâmbulo do Acordo Constitutivo da organização, o Acordo de Marraqueche:

As Partes do presente Acordo,  
Reconhecendo que as suas relações na esfera da atividade comercial e econômica devem objetivar a elevação dos níveis de vida, o pleno emprego e um volume considerável e em constante elevação de receitas reais e demanda efetiva, o aumento da produção e do comércio de bens e de Serviços, permitindo ao mesmo tempo a utilização ótima dos recursos mundiais em conformidade com o objetivo de um desenvolvimento sustentável e buscando proteger e preservar o meio ambiente e incrementar os meios para fazê-lo, de maneira compatível com suas respectivas necessidades e interesses segundo os diferentes níveis de desenvolvimento econômico,  
Reconhecendo ademais que é necessário realizar esforços positivos para que os países em desenvolvimento, especialmente os de menor desenvolvimento relativo, obtenham uma parte do incremento do comércio internacional que corresponda às necessidades de seu desenvolvimento econômico,  
Desejosas de contribuir para a consecução desses objetivos mediante a celebração de acordos destinados a obter, na base da reciprocidade e de vantagens mútuas, a redução substancial das tarifas aduaneiras e dos demais obstáculos ao comércio assim como a eliminação do tratamento discriminatório nas relações comerciais internacionais [...] (OMC, 1994).

150

Com efeito, o Preâmbulo do Acordo Constitutivo da OMC dispõe que a elevação dos números de comércio e de produção devem ser acompanhados do aumento do bem-estar das pessoas, da melhoria dos padrões de vida e da garantia do pleno emprego, reconhecendo, ainda, a necessidade de realizar esforços positivos para que os Estados em desenvolvimento, especialmente os de menor desenvolvimento relativo, também sejam beneficiados do incremento do comércio internacional.





---

A liberalização do comércio, neste sentido, não é um fim em si mesmo, mas um meio para a realização dos objetivos de desenvolvimento da Organização Mundial do Comércio. Deste modo, a OMC funciona como um mecanismo para que os governos reduzam as suas barreiras comerciais e discutam políticas desenvolvimentistas relacionadas com o comércio internacional (HOEKMAN; MAVROIDIS, 2007, p. 1-14).

A preocupação da OMC para com o desenvolvimento também pode ser encontrada na “Parte IV”, do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT/94), anexo ao Acordo Constitutivo da OMC, de 1994, que dispõe, no Artigo XXXVI, sobre os princípios e objetivos do “Comércio e desenvolvimento”. Neste campo, há previsão, dentre outros, que o comércio internacional é considerado um instrumento de progresso econômico e social, apto a proporcionar a elevação dos níveis de vida e o desenvolvimento das economias de todas as Partes Contratantes.

Ainda houve acordo sobre:

1. As Partes Contratantes, concordam com o que segue.

[...]

4. Tendo em vista que numerosas Partes Contratantes pouco desenvolvidas continuam dependendo da exportação de uma gama limitada de produtos primários, é necessário assegurar para esses produtos, na mais ampla margem possível, condições de acesso mais favoráveis e aceitáveis aos mercados mundiais e, se for o caso, adotar medidas destinadas a estabilizar e melhorar as condições dos mercados mundiais para esses produtos, inclusive medidas destinadas a atingir preços estáveis, equitativos e remuneradores, permitindo desta forma, uma expansão do comércio mundial e da demanda e um crescimento dinâmico e constante dos ingressos reais de exportação desses países, proporcionando-lhes recursos crescentes para o seu desenvolvimento econômico.

[...]

8. As Partes Contratantes desenvolvidas não esperam obter reciprocidade com relação aos compromissos assumidos em negociações comerciais destinadas a reduzir ou suprimir tarifas ou remover, barreiras ao comércio das Partes Contratantes menos desenvolvidas (GATT/94).

Considerando que os Estados Membros menos desenvolvidos dependem da exportação de produtos primários, o GATT/94 incentiva a criação de condições de acesso mais favoráveis e aceitáveis desses Membros aos mercados mundiais, inclusive, mediante a adoção do princípio do “Tratamento especial e diferenciado para os países em desenvolvimento”, que consubstancia uma série de normativas que lhes concede direitos e flexibiliza obrigações.

O tratamento especial e diferenciado aos países em desenvolvimento determina que as concessões comerciais outorgadas para estes Estados não devam necessariamente significar a



---

abertura de mercado dos mesmos, já que a reciprocidade não é esperada, em se tratando de negociações com países com menores condições de desenvolvimento (BARRAL, 2006, p. 72).

As exceções ainda envolvem a cláusula de habilitação, por meio da qual os países desenvolvidos podem fazer concessões tarifárias aos países em desenvolvimento, sem que estas concessões tenham que ser estendidas automaticamente aos demais países desenvolvidos (BARRAL, 2006, p. 72).

Tais normativas existem a fim de que os Acordos da OMC não sejam utilizados como instrumento para a imposição dos interesses dos Estados Membros desenvolvidos em prejuízo dos interesses dos Estados Membros em desenvolvimento. A Organização, portanto, funciona como esfera pública especializada, para que seus Membros busquem a realização de objetivos comuns de desenvolvimento (ROSENAU; CZEMPIEL, 2000, p. 4).

Em termos de desenvolvimento econômico, o comércio internacional tem efeitos positivos, porque permite maiores escalas de ganho, em razão do alargamento do mercado consumidor, proporcionando também uma alocação mais eficiente dos recursos, em razão das opções e oportunidades de investimento (BARRAL, 2006, p. 15).

No âmbito da Organização Mundial do Comércio, a assinatura de tratados mutualmente benéficos, que envolvam a redução de tarifas e outras barreiras ao comércio, bem como a eliminação do tratamento discriminatório no comércio internacional, são apresentados como instrumentos para a realização dos propósitos de desenvolvimento dos Estados Membros participantes (HOEKMAN; MAVROIDIS, 2007, p. 14), porque facilitam a defesa dos interesses econômicos nacionais.

Os objetivos de consecução do desenvolvimento na Organização Mundial do Comércio, embora claramente postos, encontram-se obstaculizados, em razão da tendência protecionista dos Estados Membros. A busca pela manutenção do poderio econômico se dá tanto por meio da interpretação distorcida dos acordos da OMC, na tentativa de legitimar políticas de proteção do mercado doméstico e avanço sobre o mercado internacional, bem como por meio da paralisação de discussões que podem resultar na perda de espaço comercial.

É o que se aventará adiante, por meio da análise dos subsídios ao setor agrícola.



---

## 4 OS ARGUMENTOS DE CONCESSÃO DOS SUBSÍDIOS AGRÍCOLAS E A CONSECUÇÃO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO GLOBAL NA OMC

Dentre as inúmeras temáticas comerciais internacionais abordadas pelos acordos da Organização Mundial do Comércio, a regulamentação e tutela dos subsídios agrícolas é questão de extrema relevância. Com efeito, a agricultura tem uma atenção especial para os Estados, seja porque os produtos agrícolas equivalem a boa parte de suas bases comerciais, seja porque o consumo de produtos agrícolas é essencial para a sobrevivência humana.

Os subsídios podem ser definidos como uma forma de intervenção estatal na atividade econômica, caracterizada por transferências de recursos a produtores e consumidores, no objetivo de suplementar suas rendas ou reduzir os custos de produção. Essa transferência pode ser realizada de forma direta, quando o aporte de recursos provém de receitas públicas, ou de forma indireta, quando o governo se utiliza de entidades privadas para realizar tais transferências (DANTAS, 2009, p.3).

A Organização Mundial do Comércio regulamenta os subsídios ao setor agrícola por meio do Acordo Sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (ASMC) e do Acordo Sobre Agricultura (ASA).

Assinado no final da Rodada Uruguai, o ASMC apresenta a definição conceitual para os subsídios, inseridos tanto no contexto da agricultura como nos setores da indústria. No ASM, os subsídios se consubstanciam em transferências diretas de recursos, incentivos fiscais e concessão de bens e serviços. Este Acordo também dispõe sobre o conceito de subsídios específicos, que podem ser destinados à produção ou à exportação, e destaca a existência de duas categorias à sua prática concessiva: os subsídios proibidos e os subsídios recorríveis.

Também acordado no final da Rodada Uruguai, em 1994, o ASA trata, de modo geral, sobre regras de acesso aos mercados, medidas de apoio interno e subsídios às exportações, envolvendo proibições e compromissos de redução. No contexto do comércio agrícola, determinar os limites para o uso dos subsídios é algo complexo e, por isso, é tema constantemente inserido na pauta da OMC.

Embora haja proibição geral dos subsídios à exportação, a concessão de subsídios, mesmo quando direcionados à produção interna, como forma de subsídios protetivos, oportuniza a formação de excedentes, que acabam desembocando no setor de exportação, com preços abaixo do custo de produção. Isso diminui a competitividade dos produtores não subsidiados, quando inseridos no mercado internacional (DANTAS, 2009, p. 416).



---

Para Fernando Herren Aguillar (2019, p. 484), desde 1947, o GATT e a OMC têm tido um desenvolvimento desequilibrado como instrumento da diminuição progressiva das barreiras alfandegárias e não alfandegárias no comércio internacional. Isso porque, enquanto as rodadas de negociações sobre a redução de tarifas máximas sobre produtos manufaturados (industrializados) foram muito bem-sucedidas, na seara dos produtos agrícolas, a discussão pouco avança.

No contexto da agricultura, Fernando Herren Aguillar (2019, p. 484) salienta que “Sucessivos impasses têm levado ao fracasso da definição da redução do protecionismo praticado por países desenvolvidos, que, por sua vez, tem gerado desequilíbrio social e econômico nos países em desenvolvimento”.

O Autor ainda discorre que, nos acordos sobre subsídios à agricultura, negociados em 1994, “Fixaram-se reduções tarifárias obrigatórias para os países, segundo seu estágio de desenvolvimento. Entretanto, as limitações se davam em patamares tão elevados que praticamente não foi necessário alterar as políticas nacionais então praticadas” (AGUILLAR, 2019, p. 484-487).

Com efeito, o tema agrícola foi incluído na Rodada de Doha, em 2001, mas foi tratado dentro de uma sistemática de negociações multilaterais de concessões em troca de avanços. O discurso do próprio dirigente da OMC à época, o francês Pascal Lamy, mostrou-se representativo dessa dinâmica:

Em entrevista ao *Le Monde*, já como dirigente da OMC, Lamy declarou que para que as negociações sobre Modalidades na agricultura sejam concluídas, os Estados Unidos, a União Europeia e os países emergentes do G-20 devem cada um fazer suas concessões suplementares: Washington deve reduzir ainda mais suas subvenções agrícolas aos seus produtores, Bruxelas deve fazer o mesmo com os impostos sobre importação de bens agrícolas e os países emergentes devem prometer reduzir ainda mais suas tarifas sobre produtos industriais (AGUILLAR, 2019, p. 488).

Contudo, Fernando Herren Aguillar (2019, p. 488) aponta a falta de razoabilidade na exigência de que os avanços na discussão sobre a agricultura devam ser feitos de conformidade com outras concessões no setor de bens manufaturados, pois, em 1994, para negociar-se a liberalização dos produtos de interesse dos países desenvolvidos, a discussão do tema agrícola já foi bloqueada.

Neste sentido, “Há, portanto, um desequilíbrio no tratamento ao se conduzirem as negociações agrícolas exigindo-se que os países em desenvolvimento façam novas concessões



---

na área industrial, como condição para que os países desenvolvidos recuem de suas políticas protecionistas na agricultura” (AGUILLAR, 2019, p. 488).

A questão agrícola é de fundamental importância para os países desenvolvidos e para os países em desenvolvimento:

Países pobres, altamente dependentes de sua economia agrária, tendem a taxar a agricultura e a subsidiar o consumo urbano de alimentos, ao passo que as nações mais ricas tendem a adotar, inversamente, um sistema de assistência aos produtores rurais, custeado pelos consumidores urbanos, sob a premissa de função estratégica da “segurança alimentar”.

[...]

No entanto, os países desenvolvidos têm área agricultável menor e mais cara. A mão de obra é também muito mais dispendiosa nesses países, quando comparada com os países em desenvolvimento. O clima frio que em geral prevalece naqueles países não favorece o cultivo da maioria dos produtos agrícolas do comércio internacional, o que os tornaria pouco competitivos em relação aos países mais pobres. Os países desenvolvidos, apesar de terem uma grande densidade populacional, conseguem manter uma ótima distribuição geográfica de seus habitantes, em boa parte por causa de suas políticas protecionistas e de subsídio aos produtores agrícolas locais (AGUILLAR, 2019, p. 489-490).

155

Considerando este panorama, a plena competitividade no setor agrícola representaria para os países desenvolvidos, principalmente para os europeus, não apenas uma perda de mercados para produtos importantes, mas uma alteração significativa na política de ocupação do espaço urbano de suas grandes cidades. Sustentam estes países que, “[...] a partir do momento em que houvesse o fim dos subsídios, produtores rurais tenderiam a migrar para as cidades, pressionando sobre seus equipamentos urbanos de transporte, saneamento, energia etc. (AGUILLAR, 2019, p. 490).

No que diz respeito aos europeus, ainda surgem outros argumentos, no sentido de que o custo de produção na Europa é muito mais elevado, pois a terra e a mão de obra são mais caras, e o clima é desfavorável à produção da maioria dos produtos agrícolas. Assim, argumentam que, sem subsídios, a Europa teria que importar quase tudo de que necessita, o que levaria a uma descaracterização cultural do continente, cuja ligação com a terra seria milenar (AGUILLAR, 2019, p. 565).

A falta de avanço nas negociações sobre a completa extinção dos subsídios ao setor agrícola, pelos países desenvolvidos, ainda se dá sob outras justificativas:



---

[...] os países mais desenvolvidos alegam que a agricultura é uma atividade única em termos estratégicos, não podendo ser tratada de forma idêntica à de produtos manufaturados. A questão da segurança alimentar é colocada em primeiro plano. Daí a grande dificuldade que se nota em fazer avançar as negociações na OMC a respeito da Agenda de Desenvolvimento de Doha, onde se deu a 4ª Conferência Interministerial da OMC, em 2001, que inclui produtos agrícolas e serviços (AGUILLAR, 2019, p. 490).

Com efeito, tendo iniciado vigorosos programas de subsídios estatais à produção agrícola, para o fim de garantir a alimentação de sua população, os países desenvolvidos passaram a ser grandes exportadores líquidos de produtos agrícolas (DANTAS, 2009, p.3).

Fernando Heren Aguillar (2019, p. 565), enaltece, contudo, que tais argumentos colidem com os princípios elementares da OMC e do comércio sem fronteiras. A falta de avanço nas negociações não impede, contudo, que as regras já estabelecidas sejam descumpridas pelos Estados Membros da Organização Mundial do Comércio.

Destarte, quando há concessão de subsídios agrícolas em discordância com as regras contidas no ASMC e no ASA, as reclamações podem ser discutidas no âmbito do Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) da OMC.

Note-se que o Acordo Agrícola, no seu texto originário, trouxe a chamada Cláusula de Paz, no artigo 13, que estipulou um período de 9 anos para que as violações ao Acordo pudessem ser questionadas e se tornar suscetíveis de medidas compensatórias, quando deferidas pela OMC. Em 2003, sem a renovação do prazo da Cláusula de Paz, os tetos e restrições firmados no Acordo Agrícola passaram a ser exigíveis, o que permitiu que a OMC recebesse as primeiras demandas de Painéis sobre questões agrícolas (AGUILLAR, 2019, p. 494).

E, atualmente, tem havido sucessivas condenações dos países mais desenvolvidos pela OMC em temas de interesse na área agrícola. No cenário de disputas que envolvem a concessão de subsídios ao setor agrícola, Estados Unidos da América (EUA) e União Europeia (UE) tendem a aparecer regularmente nos conflitos, em razão de suas políticas agrícolas tradicionalmente intervencionistas, que envolvem a concessão indiscriminada de subsídios que beneficiam a agricultura (DANTAS, 2009, p. 203).

As reclamações, que consideram que os subsídios fornecidos pelos Estados desenvolvidos distorcem os preços e as condições de concorrência no comércio agrícola internacional, a seu turno, tendem a envolver os países em desenvolvimento, especialmente aqueles que compõem os BRICS, nome dado ao conjunto econômico de países considerados



---

“emergentes”, formado atualmente pelo Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (DANTAS, 2009, p. 203).

Destarte, a concessão de subsídios ao setor agrícola, foi o centro da disputa comercial DS265 da OMC, sobre “Subsídios da União Europeia (UE) à exportação de açúcar”, que se desenrolou entre 2002 e 2005. O caso, apreciado pelo OSC, contemplou reclamação formulada pelo Brasil, Austrália e Tailândia, contra os subsídios concedidos pela União Europeia à exportação de açúcar, em índices superiores aos permitidos na lista de concessões de subsídios para o Bloco europeu. Em sua conclusão, a UE foi vencida, firmando negociação no sentido de não eliminar as restituições por exportação ao açúcar, mas reduzir os níveis de subsídios concedidos ao setor (OMC, 2005).

Na OMC, a concessão de subsídios ao setor agrícola também foi alvo da disputa comercial DS267, sobre “Subsídios à produção e exportação de algodão dos Estados Unidos (EUA)”, que se desenrolou entre 2002 e 2014. Este outro caso, apreciado pelo OSC, abordou reclamação formulada pelo Brasil contra os subsídios concedidos pelos Estados Unidos à produção e exportação de algodão, em forma de programas de garantia de crédito às exportações. No painel, estabelecido em setembro de 2002, os EUA saíram vencidos, mas, recusaram-se a retirar os subsídios no prazo estipulado. Em 2009, a OMC concedeu ao Brasil o direito de retaliar comercialmente os Estados Unidos em até US\$829 milhões, o que os levou a firmar um acordo de pagamento ao Estado brasileiro de US\$300 milhões. A disputa foi finalizada em 2014 (OMC, 2014).

As disputas comerciais DS265 e DS267 são exemplos de casos emblemáticos solucionados pelo OSC, que envolveram a concessão irregular de subsídios ao setor agrícola, a partir da interpretação distorcida dos Acordos da OMC. Em realidade, os Membros reclamados, quais sejam União Europeia e Estados Unidos, implementaram políticas irregulares de subvenção ao setor agrícola em benefício dos seus produtores nacionais e em prejuízo da justa participação dos Estados Membros reclamantes no comércio agrícola internacional.

Os contornos das disputas comerciais DS265 e DS267 fazem clara alusão à tentativa de prevalência dos interesses dos Estados Membros desenvolvidos, em desfavor dos interesses desenvolvimentistas dos Estados Membros economicamente menos favorecidos.

Desde a criação da Organização Mundial do Comércio, muito se especula a respeito da retirada dos países mais ricos da organização, em razão de perdas sucessivas de demandas no OSC. Contudo, Marcelo Dias Varella (2003, p. 107) salienta que a realidade fática é outra,



---

fazendo como que os Estados, ao avaliarem a relação entre perdas e benefícios, terminem por se manter como Membro da OMC.

O arcabouço normativo da OMC reflete valores que são partilhados por seus Membros, quais sejam a busca do crescimento econômico não como um fim em si mesmo, mas como mecanismo que possibilite a expansão e o exercício pleno das liberdades, num verdadeiro exercício da Governança global, na medida em que funciona como um meio para que seus Membros busquem a realização de objetivos de desenvolvimento comuns (ROSENAU; CZEMPIEL, 2000, p. 4).

Contudo, sob o prisma da concessão de subsídios ao setor agrícola, é possível observar que a ideia de Governança Global para o desenvolvimento no âmbito da Organização Mundial do Comércio, ainda está no campo da idealização. A tendência protecionista dos Estados, aliada a forte defesa dos seus nacionais, faz com que cada Membro se importe mais com os seus próprios interesses do que com a implementação de políticas agrícolas comerciais mais justas, que propiciem o pleno desenvolvimento a todos os Estados Membros.

Não obstante, da análise dos argumentos dos Estados Membros desenvolvidos, especialmente Estados Unidos e União Europeia, vislumbra-se que, seja no prisma das negociações sobre os acordos agrícolas, seja na esfera do contencioso do Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), o que prevalece é o argumento que propicie a manutenção do *status* privilegiado que já detêm.

Este panorama não favorece a justa participação dos Estados Membros em desenvolvimento no mercado agrícola internacional, em prejuízo dos objetivos de desenvolvimento preconizados nos Acordos da OMC.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atuação da Organização Mundial do Comércio (OMC), como instância multilateral de Governança Global, está aliada a promoção de objetivos de desenvolvimento aos Estados Membros, especialmente daqueles considerados em desenvolvimento ou de menor desenvolvimento relativo.

Em tratando-se de um sistema multilateral, a Governança Global para o desenvolvimento pode ser obstaculizada, em decorrência dos interesses muitas vezes divergentes dos Estados Membros. Entretanto, o mandato de desenvolvimento na Organização Mundial do Comércio impera a eliminação da posição de vantagem que atualmente ocupam os





---

Estados desenvolvidos na ordem econômica internacional, em prol de um projeto participativo, onde os Estados em desenvolvimento não sejam meros expectadores.

Discutir a tutela dos subsídios agrícolas na OMC tem especial relevância, em razão da importância do setor agrícola para todos os Estados Membros da OMC. Contudo, em razão do seu poderio econômico, os países desenvolvidos acabam subsidiando o seu setor agrícola em níveis superiores aos realizados pelos países em desenvolvimento, sob diversos mantos argumentativos, que vão desde a manutenção de sua soberania alimentar até a melhor distribuição populacional.

No campo de negociações sobre a extinção da concessão dos subsídios ao setor agrícola pelos Estados desenvolvidos, vislumbra-se, ainda, que os argumentos de segurança alimentar e de distribuição populacional, podem, por vezes, mascarar o intuito, por parte de tais Membros, de obter mais concessões no setor de manufaturados, para tornar possível o avanço de concessões favoráveis aos países em desenvolvimento, no campo da agricultura.

Na esfera do Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), Estados Membros desenvolvidos se utilizam de argumentos oriundos da interpretação distorcida dos Acordos da OMC, para fins de sustentar políticas de incentivo ao setor agrícola, concedidas em desacordo com as normas desta organização.

As subvenções ao setor agrícola, realizadas pelos Estados Membros desenvolvidos, têm efeitos nocivos ao pleno desenvolvimento dos Estados Membros em desenvolvimento, que tendem a perder espaço de participação nos ganhos do comércio agrícola internacional. Essa constatação prejudica a própria ideia de Governança Global para o desenvolvimento na Organização Mundial do Comércio, que exige a participação comum de todos os Membros nos resultados que o comércio agrícola internacional pode proporcionar.

Assim, a questão agrícola na OMC revela que cada Membro, especialmente os mais desenvolvidos, continua a se importar mais com os seus próprios interesses do que com a implementação de políticas comerciais mais justas e inclusivas, que propiciem o pleno desenvolvimento a todos os Membros, principalmente àqueles economicamente menos favorecidos.

## REFERÊNCIAS

AGUILLAR, Fernando Herren. **Direito econômico:** do direito nacional ao direito supranacional. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2019.



---

AMARAL JÚNIOR, Alberto do. **A solução de controvérsias da OMC**. São Paulo: Atlas, 2008.

ARAÚJO, Nádia de. Autonomia da vontade nos contratos internacionais – direito brasileiro e países do MERCOSUL: considerações sobre a necessidade de alterações no direito internacional privado obrigacional do bloco. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, V.17, 1999, p. 225-234.

ASA. **Acordo Sobre Agricultura**. Marraqueche: Organização Mundial de Comércio, 1994. Disponível em: [http://siscomex.gov.br/wp-content/uploads/2021/05/OMC\\_Acordo\\_Agricultura.pdf](http://siscomex.gov.br/wp-content/uploads/2021/05/OMC_Acordo_Agricultura.pdf). Acesso em: 18 jul. 2023.

ASMC. **Acordo Sobre Subsídios e Medidas Compensatórias**. Marraqueche: Organização Mundial de Comércio, 1994. Disponível em: [https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/comercio-exterior/defesa-comercial-e-interesse-publico/arquivos/legislacao-roteiros-e-questionarios/acordo\\_cvd.pdf](https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/comercio-exterior/defesa-comercial-e-interesse-publico/arquivos/legislacao-roteiros-e-questionarios/acordo_cvd.pdf). Acesso em: 18 jul. 2023.

BARRAL, Welber. A influência do comércio internacional no processo de desenvolvimento. In: BARRAL, Welber Oliveira; PIMENTEL, Luiz Otávio (Orgs.). **Comércio internacional e desenvolvimento**. Florianópolis, Fundação Boiteux, 2006.

BECK, Ulrick. **O que é a globalização? Equívocos do globalismo**: resposta à globalização. Trad. André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

160

CARDOSO, Oscar Valente. O desenvolvimento sustentável e sua regulamentação no direito internacional. Senado Federal: **Revista de Informação Legislativa**, Brasília a. 45 n. 178 abr./jun. 2008, p. 229-242. Disponível em: [https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/45/178/ril\\_v45\\_n178\\_p229.pdf](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/45/178/ril_v45_n178_p229.pdf). Acesso em: 16 jul. 2023.

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

FARIA, José Eduardo. **Direito e conjuntura**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

FERRAJOLI, Luigi. Democracia em Estado? In: ATIENZA, Manoel; FERRAJOLI, Luigi. **Jurisdicción y argumentación em el estado constitucional de derecho**. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2005.

GATT. **Acordo Geral de Tarifas e Comércio**. Suíça: Conferência das Nações Unidas Sobre Comércio e Emprego, 1994. Disponível em: [www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl\\_1196451757.doc](http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1196451757.doc). Acesso em: 01 jul. 2023.

GOMES, Eduardo Biacchi. **Comércio internacional e Comunidade Sul-americana de Nações**: o projeto democrático da integração. Porto Alegre: Sergio Antonio Fafris, 2007.

HABERMAS, Jürgen. Aprender com as catástrofes? Um olhar diagnóstico retrospectivo sobre o século XX. In: **A constelação pós-nacional**: ensaios políticos. São Paulo: Littera Mundi, 2001.



---

HOEKMAN, Bernard M.; MAVROIDIS, Petros C. **The world trade organization: law, economics and politics**. Nova Iorque: Routledge, 2007.

MAGALHÃES, José Carlos de. **Direito econômico internacional**. Curitiba: Juruá, 2006.

OMC. **Acordo Constitutivo da OMC**. Marraqueche: Organização Mundial do Comércio, 1994. Disponível em: [www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl\\_1196451535.doc](http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1196451535.doc). Acesso em: 21 jul. 2023.

OMC. **DS265**: European Communities — Export Subsidies on Sugar. World Trade Organization: Appellate Body report, 2005. Disponível em: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds265\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds265_e.htm). Acesso em: 21 jul. 2023.

OMC. **DS267**: European Communities — Export Subsidies on Sugar. World Trade Organization: Appellate Body report (2005) - Mutually Agreed Solution - 2014. Disponível em: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds267\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds267_e.htm). Acesso em: 21 jul. 2023.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **Tratado de direito privado**. Tomo 3. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1983.

ROSENAU; James N., CZEMPIEL, Ernst-Otto. **Governance without government: order and change in world politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

161

TEPEDINO, Gustavo; MORAES, Maria Celina Bodin de; BARBOZA, Heloisa Helena. **Código civil interpretado conforme a Constituição da República**. V. I. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

VARELLA, Marcelo Dias. **Direito internacional econômico ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

VARELLA, Marcelo Dias. **Internacionalização do direito: direito internacional, globalização e complexidade**. Brasília: UNICEUB, 2013.

