



Encontro Internacional sobre Gestão
Empresarial e Meio Ambiente

ISSN: 2359-1048
Dezembro 2016

BARREIRAS AO COMÉRCIO INTERNACIONAL E MEIO AMBIENTE: O CASO DO CONTENCIOSO DO ALGODÃO ENTRE BRASIL E EUA

MAURO SILVA RUIZ

UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO - UNINOVE
maurosilvaruiz@gmail.com

CÁSSIA MARIA VIEIRA MARTINS DA CUNHA MENEZES

UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO - UNINOVE
css_martins@yahoo.com

JOSÉ MARIA BERNARDELLI JUNIOR

UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO - UNINOVE
jmbjr21@gmail.com

CRISTIANO CAPELLANI QUARESMA

UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO - UNINOVE
quaresmacc@uninove.br

ALEIXO LEOPOLDO DA CUNHA MENEZES

UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO - UNINOVE
aleixo.leopoldo@gmail.com

BARREIRAS AO COMÉRCIO INTERNACIONAL E MEIO AMBIENTE: O CASO DO CONTENCIOSO DO ALGODÃO ENTRE BRASIL E EUA

RESUMO

As barreiras não tarifárias ao comércio internacional de insumos e produtos impostas pelos países desenvolvidos ganharam expressão nas últimas décadas resultando em efeitos nefastos à balança comercial de países em desenvolvimento. Um caso exemplar é o dos subsídios do governo americano à produção de algodão nos EUA que afetou a produção desta matéria prima no Brasil e em outros países cotonicultores. O presente estudo teve por objetivo analisar o contencioso do algodão entre o Brasil e os EUA, sob a ótica de uma barreira não tarifária de natureza comercial, com vistas a entender como o processo foi instaurado junto à Organização Mundial do Comércio (OMC) e como se deram as negociações e os desdobramentos políticos e econômicos posteriores. O estudo é de natureza qualitativa e fundamentou-se em revisão bibliográfica e documental. A análise das informações obtidas propiciou a identificação da origem do contencioso, a instauração do painel de arbitragem na OMC e a posterior negociação bilateral entre os dois países que em acordo. Após as negociações, este caso passou a ser um exemplo bem-sucedido de desenvolvimento de capacitação pelo Brasil para negociações de barreiras não tarifárias, pela via diplomática, depois de apelar junto à corte de arbitragem da OMC. O caso teve ampla repercussão internacional, pois possibilitou mudanças significativas nas relações econômicas e comerciais internacionais principalmente no âmbito do agronegócio. Com esta conquista da diplomacia brasileira, o país passou a posição de liderança frente aos países em desenvolvimento chegando à mesa de negociações com a Índia, EUA e União Europeia em reuniões recentes da OMC.

Palavras-chave: Contencioso do algodão; produção de algodão; barreiras ao comércio internacional.

ABSTRACT

Non-tariff barriers to trade in inputs and products imposed by developed countries gained expression in recent decades resulting in adverse effects on the trade balance of developing countries. A good example is the US government subsidies to cotton production in the US that affected cotton production in Brazil and other cotton producing countries. This study aimed to analyze the contentious cotton between Brazil and the US, from the perspective of a non-tariff barrier, in order to understand how the process was initiated by the World Trade Organization (WTO) and as these two countries have joined the negotiations as well as the resulting political and economic developments later on. The study is qualitative in nature and was based on bibliographical and documentary review. The analysis of information and data obtained allowed the identification of the origin of litigation, the establishment of the arbitration panel in the WTO and the subsequent bilateral negotiations between the two countries culminating in agreement between the parties. After negotiations, this case has been recognized as a successful example of capacity development by Brazil for negotiations of non-tariff barriers through diplomatic channels after appealing to the court of the WTO arbitration. The case had wide international repercussions as it paved the way for significant changes in international economic and trade relations especially in the field of agribusiness. With this achievement of Brazilian diplomacy, the country has assumed a leading position among developing countries coming to the negotiating roundtable with India, USA and the European Union in recent meetings of the WTO.

Key Words: Cotton litigation; cotton production; trade barriers.

1. INTRODUÇÃO

Atualmente há uma preocupação mundial crescente com as questões socioambientais e um aumento das barreiras ao comércio internacional¹ de diversos insumos e produtos, principalmente daqueles oriundos de países em desenvolvimento. Ao longo das últimas décadas têm se observado uma redução das barreiras tarifárias e um aumento das barreiras não tarifárias² (MACHADO; RUIZ, 2006). É no contexto das barreiras não tarifárias que se inserem os subsídios à produção de algodão nos EUA que, por vários anos, afetou a produção brasileira desse insumo, objeto do presente estudo.

Além de subsídios como o do caso do algodão, as barreiras técnicas às exportações têm sido artifícios de caráter protecionistas comumente usados por alguns países desenvolvidos no mercado internacional prejudicando países em desenvolvimento. Essas barreiras geralmente são derivadas da utilização de normas ou regulamentos técnicos não transparentes ou que não se baseiem em normas internacionalmente aceitas ou, ainda, decorrentes da adoção de procedimentos de avaliação da conformidade não transparentes e/ou demasiadamente dispendiosos, bem como de inspeções excessivamente rigorosas (INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, NORMALIZAÇÃO E QUALIDADE INDUSTRIAL, 2015).

Segundo Procópio Filho (1994), algumas barreiras técnicas envolvem uma questão altamente polêmica – o argumento da competitividade. Esse argumento tende a fazer com que os lobbies ataquem os padrões de proteção do meio ambiente considerados mais baixos no exterior, sob a alegação de que podem levar ao *dumping* ecológico, o que remete ao debate sobre os vínculos entre políticas de meio ambiente e *fair trade*.

Os resultados de um estudo desenvolvido por Cajazeira e Barbieri (2007) contrariam o que vem sendo veiculado na literatura especializada, de que os países em desenvolvimento “manifestam dúvidas e descrença com respeito às normas internacionais de gestão, pois entendem que elas são formas disfarçadas de barreiras técnicas ao comércio criadas pelos países desenvolvidos para proteger seus mercados”. Sobre o algodão, a sua produção no Brasil atualmente está mais concentrada no Estado do Mato Grosso, principalmente na região da fronteira agrícola de Primavera do Leste. Parte da produção destina-se ao mercado interno e parte é exportada. O início de seu crescimento expressivo foi a partir do final dos anos 1990 (DELLAMOLE; FALLEIROS; FARIA, 2013), com uma característica mais capitalista e desenvolvido em grandes propriedades, com novas tecnologias elevando a eficiência da produção e conseqüentemente a oferta da fibra no mercado.

Outros estados como Bahia, Goiás e Mato Grosso do Sul, também passaram a fazer parte desta nova fase da cotonicultura). Em 1996 foram criadas políticas de favorecimento a incentivos fiscais como a Fundação MT e o Fundo de Apoio à Cultura do Algodão (FACUAL), propiciando o intercâmbio entre os agentes públicos e privados. O mesmo pode-

¹ Referem-se a restrições de natureza tarifária e não tarifária, mas o termo também se aplica a qualquer outro impedimento de natureza política, de falta de infraestrutura interna de suporte ao atendimento das demandas técnicas etc. que resulte em obstáculos à entrada de um determinado produto em países do exterior.

² Podem ser definidas como restrições de natureza técnica, administrativa e jurídica à entrada de mercadorias importadas não efetivadas por meio de tarifas aduaneiras.

se dizer em relação ao Proalmat que objetiva a recuperação e a expansão da cultura do algodão no Mato Grosso (FARIA; PEREIRA; BEDIN, 2007).

O Estado do Mato Grosso ao se consolidar como principal produtor brasileiro de algodão passou a exportar produtos com maior valor agregado. Na publicação do Instituto Mato-Grossense do Algodão (IMAMT) intitulada “Cenário do Algodão Público” há um destaque sobre a importância da criação do Programa de Incentivo à Cultura de Algodão de Mato Grosso (Proalmat), em 1997, com redução fiscal e o aumento da competitividade na produção (DELLAMOLE; FALLEIROS; FARIA, 2013).

As barreiras ao comércio internacional ganharam maior expressão na agenda do governo brasileiro a partir da década de 1990 em decorrência da abertura de mercado e da intensificação das relações comerciais com outros países (MINISTÉRIO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, 1998). Elas surgem por decorrência de desnível de capacidade tecnológica entre países, disponibilidade desigual de recursos financeiros e heterogeneidade de legislação e resultam nas seguintes situações: (i) imposição de padrões ambientais unilaterais; (ii) tendência de nações quererem estender jurisdição além das fronteiras nacionais; e (iii) interesse em influenciar a atuação ambiental em outros países (BRAGA; MIRANDA, 2002).

Essas barreiras se apresentam como um importante problema que merece estudo em função de seus impactos na competitividade dos produtos brasileiros destinados ao mercado externo, a qual já vem sendo afetada por sucessivas crises econômicas e desvalorização da nossa moeda em relação à de alguns países importadores de produtos brasileiros. Segundo Cajazeira e Barbieri (2007) um dos acordos administrados pela Organização Mundial do Comércio - OMC que tem como objetivo “impedir que normas técnicas e regulamentos sejam criados com fins protecionistas” é o Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio - TBT (do inglês *Technical Barriers to Trade*).

De acordo com Rangel, Silva e Costa (2010) com a abertura comercial, a indústria têxtil brasileira sofreu um impacto em relação à concorrência internacional, devido a vários fatores, tais como a eliminação de barreiras não tarifárias, a redução de alíquotas e a obsolescência do parque industrial que culminaram com o fechamento de diversas empresas. Por outro lado, a entrada de novos concorrentes no mercado internacional, a exemplo da China, resultou num acirramento da concorrência em nível mundial.

O interesse pelo contencioso do algodão deve-se ao fato de que em novembro de 2009, após sete anos de disputa com os EUA, o Brasil obteve da OMC, o direito de retaliação com previsão de ressarcimento de danos causados aos produtores brasileiros desse insumo (FOLHA DE SÃO PAULO, 2010).

A questão de pesquisa que se apresenta como norteadora do estudo é a seguinte: como se deram as negociações envolvendo o contencioso do algodão entre Brasil e EUA na OMC e quais os desdobramentos recentes deste embate?

O objetivo geral do estudo é analisar o contencioso do algodão entre o Brasil e os EUA sob a ótica de uma barreira ao comércio internacional desse produto, à luz da bibliografia e documentos disponíveis, com vistas a entender as negociações resultantes e seus desdobramentos políticos e econômicos.

Os objetivos específicos são:

- i) Identificar a origem do contencioso e o contexto econômico e político em que ele se instalou;

- ii) Analisar como se deu a instauração do painel de arbitragem na OMC e qual foi a posição do seu organismo de resolução de disputas sobre o caso do algodão;
- iii) Analisar os encaminhamentos das negociações recentes sobre o contencioso e os aspectos positivos e negativos para o Brasil dos acordos firmados entre os dois países.

2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

2.1. Alguns aspectos da dinâmica do comércio internacional e das negociações entre países

As relações entre o comércio internacional e o meio ambiente vêm ganhando espaço crescente nas agendas de negociação. O debate tem por origem a adoção, inicialmente no âmbito interno de cada país, de medidas destinadas a reduzir os impactos ambientais de diversas atividades produtivas. Essas medidas, traduzidas em legislações nacionais, implicam muitas vezes na elevação dos custos de produção, monitoramento e fiscalização. Assim, a existência de leis com variados graus de exigência, em cada país, resulta em custos diferenciados de produção, o que, em termos comerciais, prejudicaria a competitividade nos países com legislação mais rigorosa (SCHLESINGER, 2002).

Outro fator relevante apontado por SCHLESINGER (2002), que explica a inclusão da temática na agenda internacional é a consciência crescente da sociedade civil – e sua crescente pressão, sobretudo nos países desenvolvidos – de que a degradação ambiental é um problema global e de que, por isso, os produtos adquiridos, seja qual for a sua origem, devem ser elaborados de acordo com os mais avançados padrões de conservação ambiental.

Nas negociações internacionais prevalecem, todavia, as questões relativas aos possíveis obstáculos ao livre comércio que as legislações ambientais diferenciadas para cada país poderiam representar. Em outras palavras, cada país trabalha para que as negociações resultem em normas ambientais internacionais compatíveis com os interesses econômicos e financeiros estabelecidos. Trata-se, portanto, de fazer com que a legislação ambiental não prejudique o livre comércio, e não o contrário (SCHLESINGER, 2002).

Nas negociações sobre comércio e meio ambiente, os países mais desenvolvidos procuram de modo geral implantar leis, normas e regulamentos que assegurem padrões elevados de exigências quanto à proteção ambiental, seja do produto em si, seja da tecnologia de produção. A finalidade seria combater as chamadas vantagens comparativas espúrias, traduzidas em custos de produção mais baixos, decorrentes da aplicação de técnicas e sistemas de produção altamente agressivos ao meio ambiente, caracterizando o *dumping* ambiental (SCHLESINGER, 2002).

Segundo Rangel, Silva e Costa (2010) com a intensificação da concorrência internacional, as empresas têm buscado diferentes estratégias para sobreviverem. “No mercado de *commodities*, a concorrência se dá basicamente via redução de custos e de preços com as firmas ofertando um produto padronizado”. Neste contexto, a China e o Vietnã vêm assumindo posições de destaque. Já os países desenvolvidos têm suas empresas direcionadas a um consumidor mais exigente. Com o acirramento da concorrência houve uma redefinição de estratégias e da cadeia produtiva, onde houve uma fragmentação da produção, a exemplo do que ocorre com o varejo “que envia moldes para a China e recebem o produto acabado”.

Em 2005, o mercado norte-americano foi aberto à livre entrada de produtos de outros países. Com a entrada da concorrência asiática, os Estados Unidos sofreram um impacto negativo e levaram parte de sua produção para países da América Central.

Além dessas concorrências, algumas das principais tendências recentes quanto ao comércio internacional têm sido as seguintes:

- a) Adesão dos países às regras da OMC:
 - 1. Eliminação de barreiras não tarifárias;
 - 2. Alíquota máxima de importação de 35%;
 - 3. Adoção de salvaguardas temporárias;
 - 4. Acordos bilaterais.
- b) Grande expansão do mercado de *commodities* têxteis;
- c) Hegemonia de novos *players* do sudeste asiático;
- d) Reestruturação industrial generalizada nos países ocidentais diante da concorrência asiática;
- f) Importância crescente do mercado de não tecidos e tecidos técnicos (RANGEL, SILVA E COSTA, 2010, p. 117).

Segundo Rangel, Silva e Costa (2010), neste contexto, principalmente de acirramento da concorrência e de expansão do mercado de *commodities* têxteis, o Brasil teve a sua participação no mercado têxtil reduzida. A falta de estratégias de mercado e a obsolescência tecnológica do parque têxtil nacional estão entre as principais causas dessa perda de competitividade. Atualmente a produção de algodão está concentrada na China e nos EUA , sendo este o maior exportador e a China o maior produtor mundial.

O Brasil era um produtor tradicional, mas após a praga do Bicudo que se alastrou a partir da década de 1980 (Azambuja e Degrande, 2014), o país passou à condição de importador. Somente em 2001 o Brasil retomou novamente a sua condição de exportador (RANGEL, SILVA e COSTA, 2010).

2.2 Fatos históricos relevantes e a importância das barreiras não tarifárias no contexto atual

O *Agreement of Trade and Tariffs* (GATT) foi a principal fonte de ordenação do comércio internacional desde o pós-guerra. Sua criação fez parte dos esforços para reconstrução dos países devastados pela guerra e para assegurar a paz de modo duradouro. Sua origem foi um acordo provisório assinado em 1947, por 23 países, sobre medidas voltadas para a redução de tarifas. A ideia de criar um órgão para administrar o comércio internacional, a exemplo do FMI, não prosperou, mas as adesões ao GATT foram aumentando, bem como a sua atuação no campo do comércio de mercadorias nas sucessivas rodadas de negociações multilaterais (CAJAZEIRA; BARBIERI, 2007).

A OMC foi criada ao final da Rodada Uruguai e passou a funcionar a partir do janeiro de 1995. Ela administra mais de duas dezenas de acordos sobre comércio de bens e serviços sendo o GATT apenas um deles (CAJAZEIRA; BARBIERI, 2007). O GATT, portanto, não é um organismo, é um acordo multilateral com um conjunto de regras e princípios aplicados coletivamente pelas partes contratantes (países membros), com o apoio de um secretariado, sediado em Genebra. As decisões do GATT são adotadas por consenso (PROCÓPIO FILHO, 1994).

Os acordos da OMC objetivam tornar o mais livre possível a circulação de bens e serviços entre os países membros da OMC. Eles adotam alguns princípios comuns que vêm desde o GATT de 1947, dos quais, um dos mais importantes é o de nação mais favorecida, pelo qual as partes contratantes do acordo são obrigadas a conceder a todos os outros

membros um tratamento não menos favorável do que aquele dispensado a qualquer dos membros. Assim, todas as vantagens, privilégios ou concessões feitas a um país membro da OMC deverão ser estendidas aos produtos similares dos demais países membros. Pelo princípio do tratamento nacional, nenhuma parte contratante poderá praticar discriminações contra os produtos importados depois de terem sido internalizados. Outro princípio é o da eliminação geral de restrições quantitativas às importações através de barreiras não-tarifárias, como cotas, reservas, licenças etc. As exceções são admitidas desde que não constituam um meio de discriminação arbitrário ou injustificável entre os países em que prevaleçam as mesmas condições (CAJAZEIRA; BARBIERI, 2007).

A importância crescente das barreiras não tarifárias nos fluxos internacionais de comércio resultou no estabelecimento de acordos específicos no âmbito do GATT e da OMC. Em resposta aos obstáculos ao comércio internacional apresentados pelas barreiras técnicas, foi firmado no âmbito da OMC, o *Agreement on Technical Barriers to Trade*, conhecido na literatura técnica como TBT (INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, NORMALIZAÇÃO E QUALIDADE INDUSTRIAL, 2015).

A implementação do TBT que tem o propósito de tornar as rodadas de comércio dos mercados agrícolas e industriais mais livres para os países em desenvolvimento tem sido focado na rodada de negociações multilaterais de Doha, iniciada em 2001, porém, sem grandes avanços principalmente no que tange às negociações referentes à redução dos subsídios agrícolas por parte dos países desenvolvidos (BBC BRASIL, 2008).

Do ponto de vista dos países em desenvolvimento, o enfrentamento de barreiras técnicas é ainda mais complexo. Isto se dá porque, mesmo que determinadas normas e regulamentos técnicos estejam de acordo com os propósitos e definições apresentados, esses países têm dificuldades de se adaptar e seguir as regras estipuladas. Os países em desenvolvimento se deparam, desta forma com “barreiras técnicas” à sua inserção no comércio internacional, em função de se encontrarem em estágio tecnológico inferior aos dos demais países avançados (INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, NORMALIZAÇÃO E QUALIDADE INDUSTRIAL, 2015).

A preocupação com a questão ambiental se fez presente no acordo TBT concluído na Rodada do Uruguai. Segundo este acordo, os países membros da OMC são incentivados a basear seus padrões nacionais e suas normas técnicas em padrões internacionalmente aceitos, exceto se esses forem inadequados para as Partes no que se refere “à *proteção e a segurança à saúde humana, à saúde ou vida animal ou vegetal, ou do meio ambiente*” (SCHLAGENHOF, 1995).

A partir da implantação do GATT, em 1947, houve um decréscimo das barreiras tarifárias, porém, um aumento das barreiras não tarifárias à exportação de vários produtos geralmente impostas por países desenvolvidos. Subsídios a produtos similares produzidos em seus territórios, critérios ecológicos, padrões de qualidade, dentre outros, tornarem-se mecanismos impeditivos à entrada dos produtos oriundos de países em desenvolvimento como o Brasil nas nações mais desenvolvidas.

O uso abusivo e oportunista das barreiras não tarifárias (incluindo as de natureza técnica) pode ser questionado na OMC por meio do mecanismo de solução de controvérsias quando ferir a regulamentação dos acordos firmados na organização. O caso atum – golfinhos entre México e EUA, que envolveu o embargo das importações, pelos EUA, do atum pescado no México, é exemplar neste sentido.

Segundo Procópio Filho (1994) o embargo americano de fevereiro de 1991 ao atum oriundo do México baseou-se na lei norte-americana sobre proteção de animais marinhos (MMPA) de 1972, que envolve os golfinhos. Tal legislação somente autoriza a importação de atum desde que o país exportador do produto respeite os padrões norte-americanos para a proteção dos golfinhos, desde que a pesca do atum não ultrapasse um determinado limite para a pesca involuntária de golfinhos, que acabam nas redes dos pescadores.

O México solicitou a abertura de um painel (comitê de arbitragem) no *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT), em setembro de 1991, argumentando que o embargo não era compatível com as normas deste Acordo. Os EUA explicaram que o princípio de tratamento nacional do GATT permite a imposição, na fronteira, dos padrões estabelecidos pelo *Marine Mammal Protection Act*, que regulamenta a venda de atum desde que quando pescado não prejudique os golfinhos. O México acusado de não cumprir essa legislação, alegou que os seus produtos estavam sendo discriminados (PROCÓPIO FILHO, 1994).

O painel do GATT deu ganho de causa do México, pois considerou que o Artigo III – que versa sobre o tratamento nacional, ou seja, que não deve haver discriminação, contra os produtos importados em relação ao tratamento dispensado ao produtor doméstico – não foi respeitado pelos EUA, porque a comparação que se deve fazer é entre os produtos dos países exportadores e importadores, e não entre os regulamentos de produção dos países exportadores e importadores (PROCÓPIO FILHO, 1994).

As discussões sobre barreiras técnicas no âmbito da OMC são analisadas estritamente à luz do acordo TBT. Nesse sentido, é importante destacar que as contestações dos países sobre barreiras ao comércio internacional, inclusive daqueles menos desenvolvidos, serão atendidas apenas se estiverem de acordo com as regras definidas pela OMC, o que geralmente reduz espaços para reivindicações (INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, NORMALIZAÇÃO E QUALIDADE INDUSTRIAL, 2015).

Finalizando, o GATT tem um código de subsídios que desestimula o uso de incentivos que distorcem o comércio, mas reconhece o direito dos signatários de usar subsídios para a conversão industrial de forma a evitar problemas ambientais. Pode parecer contraditório, mas, na essência, não o é, porque os subsídios para a conversão industrial não são incentivos dados diretamente para as exportações dos produtos. Estes, sim, são danosos ao intercâmbio comercial entre as nações, como os concedidos pelos EUA e pela União Europeia na área agrícola (PROCÓPIO FILHO, 1994), inserindo-se neste caso a situação que deu origem ao contencioso do algodão.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa em questão é de natureza qualitativa fundamentada no método do estudo de caso. Mais especificamente caracteriza-se como uma pesquisa qualitativa com abordagem explanatória e descritiva, pois vislumbra a descrição de fatos e fontes de evidências de um fenômeno observado a partir da análise de documentos que apresentam informações sobre a evolução das negociações relativas ao contencioso do algodão entre Brasil e EUA (MARTINS e THEÓPHILO, 2009).

As informações obtidas foram de natureza secundária, prioritariamente via levantamento e análise documental e, sequencialmente, via revisão bibliográfica. A análise

documental envolveu buscas no site da OMC, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDICE e do Inmetro (Alerta Exportador!), em artigos de jornais e de sites da internet.

De forma sistematizada, os procedimentos metodológicos adotados para a consecução dos objetivos foram os seguintes:

- (i) Pesquisa bibliográfica e documental sobre comércio internacional e meio ambiente, com destaque às barreiras não tarifárias de natureza técnica, relacionadas a regulamentos, normas e imposições de mercado. No levantamento documental atentou-se
- (ii) Levantamento dos registros de notificações do governo brasileiro junto à OMC sobre a questão do subsídio dado pelo governo americano aos produtores de algodão dos EUA;
- (iii) Análise da forma como as autoridades brasileiras conduziram as negociações a partir do momento em que foi dado ao Brasil o direito de retaliar os EUA;
- (iv) Análise e sistematização das informações para a elaboração do relatório final e de artigos de divulgação dos resultados em eventos e revistas indexadas.

4. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

De acordo com Presser e Almeida (2016), o Relatório Provisório do Painel que julga o contencioso aberto pelo Brasil na OMC condenou os subsídios americanos sobre o algodão, sendo a primeira vez que a política agrícola de um país desenvolvido é derrotada.

Ainda segundo Presser e Almeida (2016), este contencioso mostra ser um exemplo bem-sucedido de desenvolvimento de capacidade de responder de forma articulada a uma situação de conflito comercial por ocorrer a partir de um país em desenvolvimento. Neste embate o Brasil procurou realizar uma ampla reorientação nas normas que dão suporte ao comércio e as concessões no Brasil em relação aos “subsídios distorcivos ao comércio dados pelos americanos ao algodão entre 1999-2002”. Além disso, instaurou “padrões de referência para comprovar os “efeitos adversos” (artigo 5 do Acordo de Subsídios e Medidas Compensatórias - ASMC) e o “nexo causal” entre estes e os subsídios agrícolas”.

O conteúdo integral do relatório permaneceu restrito às partes, mas, de forma diplomática, o Ministério das Relações Exteriores, conduziu as negociações bilaterais entre Brasil e EUA sem retaliações no momento em que foi concedida a possibilidade de retaliar ao país pelo Comitê de Arbitragem da OMC (PRESSER; ALMEIDA, 2016).

Este processo, segundo Presser e Almeida (2016) “combina o desenvolvimento de recursos humanos com o fortalecimento das instituições e deve ser implementado em três níveis inter-relacionados de desenvolvimento de capacidades: individual, institucional e da sociedade como um todo”. Segundo eles, abrir novos mercados e o “desmantelamento” dos mecanismos internos dos países desenvolvidos, estão entre os objetivos da política externa para tornar o comércio agrícola mais leal.

Segundo Huguene (2003, apud PRESSER; ALMEIDA (2016), na Rodada Doha, a agricultura foi o tema central e o Brasil procurou:

“uma redução substancial das medidas de apoio interno e sua separação da produção, tornando os programas remanescentes não distorcidos, em termos comerciais; visamos, igualmente, à eliminação total dos subsídios à exportação;

finalmente, pensamos obter uma melhoria substancial de acesso, tanto pela redução das altíssimas tarifas ainda aplicadas a muitos produtos agrícolas, como pela liberalização das barreiras não-tarifárias.”

Ainda segundo Huguenev (2003), nos anos 1990 a agricultura, foi um dos únicos setores em destaque, mas os países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico - OCDE dificultaram a conquista de novos mercados.

Atualmente, de acordo com Presser e Almeida (2016), dois líderes do agronegócio influenciam decisivamente nas negociações internacionais, pois assumiram os Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC).

Pedro de Camargo Netto com experiência em negociações internacionais agrícolas passa a denunciar “os efeitos negativos dos subsídios dos EUA”. Ele entendia que se fosse desmantelado o protecionismo agrícola o agronegócio no Brasil poderia ter aumento de suas vendas externas, convencendo o governo a abrir dois casos na OMC: “contra os subsídios americanos ao algodão e europeu contra o açúcar” (PRESSER; ALMEIDA, 2016).

Este movimento em relação aos contenciosos gerou a criação em 2001 da Coordenação-Geral de Contenciosos – CGC que passou a cuidar dos contenciosos onde o Brasil tivesse interesse, preparando assim o país em processos de consulta e argumentação. A Associação Brasileira dos Produtores de Algodão – ABRAPA tendo assessoria jurídica e técnica atuou na complementação do trabalho da CGC (PRESSER; ALMEIDA, 2016) o que propiciou ao Brasil voltar a competir no mercado internacional.

Segundo Presser e Almeida (2016), foi confirmado pelo Ministério das Relações Exteriores - MRE que os argumentos do Brasil foram “aceitos e os subsídios que afetavam os interesses brasileiros deveriam ser eliminados”.

O processo de negociações tanto internas, entre governo e empresas privadas, como durante a apresentação das denúncias e negociações internacionais exigiram muito da diplomacia brasileira e o sucesso deste trabalho abriu caminho para uma mudança no relacionamento entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento (PRESSER; ALMEIDA, 2016).

Segundo Ferraz (2008), “o Brasil contestou os subsídios norte-americanos ao algodão em painel da OMC, e saiu vitorioso”. Esta vitória ocorreu em setembro de 2004, porém, os EUA entraram com recurso no Órgão de Apelação, mas em 2005 foi confirmada a decisão a favor para o Brasil.

O Quadro 1 apresenta informações relevantes sobre o contencioso do algodão Brasil *versus* EUA na OMC.

Partes		Acordos envolvidos
Reclamante	Brasil	Acordo Agrícola, arts. 3.3, 8, 9.1(a) e 10
Demandado	EUA	
Terceiros interessados	Argentina, Austrália, Benin, Canadá, Chade, China, Taipei, Comunidades Europeias, Índia, Nova Zelândia, Paquistão, Paraguai, Venezuela,	Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias, arts. 3, 5(c) e 6.3(c)

	Japão e Tailândia.	
MARCOS IMPORTANTES DO CONTENCIOSO E SUAS DATAS		
Pedido de Consultas		27 de setembro de 2002
Estabelecimento do painel		18 de março de 2003
Circulação do Relatório do Painel		8 de setembro de 2004
Circulação do Relatório de Apelação		3 de março de 2005
Adoção		21 de março de 2005
Brasil pede o estabelecimento de um painel de artigo 21.5		18 de agosto de 2006
Estabelecimento do painel de artigo 21.5		25 de outubro de 2006

Quadro 1: O contencioso do algodão na OMC envolvendo Brasil *versus* EUA

Fonte: Elaborado pelos autores com base em Ferraz (2008) e World Trade Organization (2014).

O Quadro 1 mostra as partes envolvidas no contencioso com destaque para o país reclamante, o país demandado e os terceiros interessados que, neste caso, são vários outros países produtores de algodão e que também tiveram suas produções afetadas pelos subsídios da produção doméstica americana. Os dois acordos envolvidos, respectivamente, o Acordo Agrícola e o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias indicando os artigos de referência também estão mencionados. Além disso, o quadro também apresenta os seis marcos importantes do contencioso e suas datas de ocorrências. Este contencioso representou uma mudança significativa nas relações econômicas e comerciais internacionais, pois, de acordo com Ferraz (2008), a partir dele o Brasil conquistou uma posição de liderança frente aos países em desenvolvimento (no âmbito do G-20), chegando, assim, à mesa de negociações junto com Índia, EUA e a União Europeia (FERRAZ, 2008).

O Itamaraty, em 01 de outubro de 2014, comunicou o encerramento do Contencioso entre Brasil e Estados Unidos sobre o algodão na OMC. O acordo firmado está restrito ao setor cotonicultor e preserva intactos os direitos brasileiros de questionar ante a OMC, caso necessário, a legalidade da Lei Agrícola norte-americana (*Farm Bill*) quanto às demais culturas (BARRAL e AMARAL, 2015).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todos os fatos levantados por este estudo e corroborado principalmente por Ferraz (2008), foi possível identificar a origem do contencioso em questão e o contexto econômico e político que levou o Brasil a solicitar a instauração do painel de arbitragem, junto à OMC, devido as práticas comerciais dos EUA que resultaram em uma disputa injusta pelo mercado internacional do algodão.

O encaminhamento destas negociações levou a diplomacia brasileira a conquistar o apoio de agentes públicos e privados e, assim, tornou-se possível a reorganização dos acordos firmados entre os dois países. Como destacado por Presser e Almeida (2016), a abordagem diplomática da questão, via negociação bilateral, deu evidência ao Brasil no âmbito internacional e, além disso, propiciou um novo impulso à produção e ao comércio cotonicultor brasileiro. Por outro lado, pode-se dizer que a conquista de um acordo para o setor algodoeiro é relevante para o país, pois o aprendizado obtido via o questionamento da situação junto à OMC e nas negociações com o governo americano, poderá ser importante nas

discussões futuras de outros casos similares, principalmente daqueles envolvendo *commodities* do agronegócio.

REFERÊNCIAS

AZAMBUJA, R.; DEGRANDE, P. E. Trinta anos do bicudo no algodoeiro no Brasil. *Arq. Inst. Biol.* São Paulo, 2014. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/aib/2014nahead/1808-1657-aib-1808-1657000012013.pdf>>. Acesso em: 18 set.2016.

BARRAL, W.; AMARAL, R. Fim do contencioso do algodão: lições de uma disputa na OMC. *RBCE: A Revista da Funcex*, n. 122, jan. – mar. 2015. Disponível em: http://www.funcex.org.br/publicacoes/rbce/material/rbce/122_WBRA.pdf. Acesso em: 18 set.2016.

BBC BRASIL. Rodada Doha: entenda o impacto do fracasso das negociações. 30 jul. 2008. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/ultnot/bbc/2008/07/30/ult3278u58.jhtm>> ; Acesso em 03 de agosto de 2015.

BRAGA, A. S.; MIRANDA, L. C. *Comércio e meio ambiente: uma agenda positiva para o desenvolvimento sustentável* (orgs.). Brasília: MMA/SDS, 2002.

CAJAZEIRA, J. E. R.; BARBIERI, J. C. Normas internacionais de gestão socioambientais e comércio internacional: uma análise do posicionamento dos países na normalização global para consolidar a sua estratégia comercial. *Revista de Gestão Social e Ambiental*. Set. - Dez. 2007, v. 1, n. 3, pp. 3-20 Disponível em www.rgsa.com.br; Acesso em 02.08.2015.

DELLEMOLE, D.; FALLEIROS, R. O.; FARIA, A. M. M. Estudo locacional da cotonicultura de Mato Grosso com base na arrecadação de ICMS de 2008. *Desenvolvimento em Questão*. Ano 11 – nº22 – jan./abr. – 2013.

FARIA, A. M. M.; PEREIRA, B. D.; BEDIN, S. L. Avaliação dos incentivos fiscais da cotonicultura em Mato Grosso e análise dos seus impactos na estrutura socioeconômica regional. Relatório de Pesquisa. Cuiabá: UFMT-IMA (Instituto Mato-Grossense do Algodão), 2007.

FERRAZ, R. C. O contencioso Brasil x EUA do algodão na Organização Mundial do Comércio. IX Encontro Estadual de História – Associação nacional de História – Seção Rio Grande do Sul – ANPUH-RS – *Vestígios do Passado* – a história e suas fontes.

FOLHA DE SÃO PAULO. *País poderá adiar retaliação aos EUA até 2012*. São Paulo, 10 de abril de 2010.

FOLHA DE SÃO PAULO. *Presidentes firmam acordo para destravar o comércio bilateral*. São Paulo, 20 de março de 2011.

INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, NORMALIZAÇÃO E QUALIDADE INDUSTRIAL. *Barreiras Técnicas na OMC*. Disponível em: <http://www.inmetro.gov.br/barreirastecnicas/barreiras_OMC.asp>. Acesso em: 13 ago. 2015.

MACHADO, E. L.; RUIZ, M. S. Barreiras técnicas nos mercados de açúcar e álcool. *Observatório de tecnologia e inovação: a experiência paulista no período 2002 – 2005*. São Paulo: Páginas e Letras. 2006.

MARTINS, G. A.; THEÓPHILO, C. R. *Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas*. São Paulo: Atlas, 2009.

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA - MCT. *Demanda realizada e potencial por serviços técnicos especializados: desenvolvimento de uma metodologia para estudos setoriais*. São Paulo: IPT/DEES, 1998, 169p.

PRESSER, M. F.; ALMEIDA, L. T. *O contencioso Brasil-Estados Unidos sobre o algodão: um caso bem-sucedido de desenvolvimento de capacidades*. Disponível em: https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:9bo3V2BuD2AJ:https://vi.unctad.org/resources-mainmenu-64/digital-library%3Ftask%3Ddl_doc%26doc_name%3Dcottonusbrazilpt+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br Acesso em: 09/09/2016.

PROCÓPIO FILHO, A. *Ecoprotecionismo: comércio internacional, agricultura e meio ambiente*. Brasília: IPEA, 1994, 212p.

RANGEL, A. S.; SILVA, M. M.; COSTA, B. K. Competitividade da indústria têxtil Brasileira. *Revista de Administração e Inovação – RAI*. ISSN: 1809-2039. São Paulo, v. 7, n. 1, p. 109-126, jan./abr. 2010.

RUIZ, M. S. et al. Exigências ambientais como barreiras ao comércio internacional de couros e artefatos: uma abordagem preliminar. *II Workshop gestão integrada: risco e sustentabilidade*. Centro Universitário Senac, São Paulo, 19 - 20 maio 2006.

SCHLAGENHOF, M. Trade measures based on environmental processes and production methods. *Journal of World Trade*, v. 29, n.6, p.123-155, 1995.

SCHLESINGER, S. As relações internacionais, comércio e meio ambiente. *Diálogos entre as esferas global e local: contribuições de organizações não-governamentais e movimentos sociais brasileiros para a sustentabilidade, equidade e democracia planetária*. São Paulo: Petrópolis, 2002, p. 31-47.

SOUZA, S. S. S.; BONJOUR, S. C. M. Evolução das exportações e da competitividade do algodão em mato Grosso: 1990 a 2006. *Revista Desafio: R. Econ. e Adm.* Campo Grande, MS, v. 9, nº 5-18, jan./abr. 2008.

WORLD TRADE ORGANIZATION. United States subsidies on upland cotton. *Dispute Settlement: Dispute DS267*, 30 Oct. 2014. Disponível em: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds267_e.htm. Acesso em: 18 set. 2016.