

**A RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL NORTE-AMERICANA  
NA JURISDIÇÃO COMERCIAL DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL  
DO COMÉRCIO A PARTIR DO CASO *WTO-OSC/DS267 -  
UPLAND COTTON***

NORTH AMERICAN INTERNATIONAL RESPONSIBILITY IN THE  
TRADE JURISDICTION OF THE WORLD TRADE ORGANIZATION  
FROM THE CASE WTO-OSC/DS267 - UPLAND COTTON

\* Doutor em Direito em 2019 pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)  
Mestre em Direito em 2014 pela Universidade Católica do Paraná (PUC/PR)  
Especialista em Direito em 2011 pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)  
Graduado em Direito em 2008 pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS)  
E-mail: flavio.bruno@msn.com

\*\* Doutor em Direito em 2007 pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)  
Mestre em Direito em 2002 pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)  
Graduado em Direito em 2000 pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)  
E-mail: vauthierborges@gmail.com

\*\*\* Doutora em Direito pela Universidade de São Paulo (USP)  
Mestra em Filosofia do Direito em 1979 pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC/RJ)  
Graduada em Direito em 1975 pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)  
E-mail: marildarosado@gmail.com

**Flávio Marcelo Rodrigues Bruno\***  
**Paulo Emílio Vauthier Borges de Macedo\*\***  
**Marilda Rosado de Sá Ribeiro\*\*\***

**Como citar:** BRUNO, Flávio Marcelo Rodrigues; MACEDO, Paulo Emílio Vauthier Borges de Macedo; RIBEIRO, Marilda Rosado de Sá. A Responsabilidade Internacional Norte-Americana na Jurisdição Comercial da Organização Mundial do Comércio a Partir do Caso WTO-OSC/ds267 – Pland Cotton. *Scientia Iuris*, Londrina, v. 23, n. 1, p. 25-40, mar. 2019. DOI: 10.5433/2178-8189.2019v23n1p25. ISSN: 2178-8189.

**Resumo:** O presente trabalho tem como pano de fundo das discussões apresentadas, a análise assentada nas reflexões sobre a responsabilidade internacional do Estado e as jurisdições internacionais, recaindo sobre a responsabilidade internacional norte-americana na jurisdição comercial da Organização Mundial do Comércio (OMC), a partir do caso *WTO-OSC/DS267 - Upland Cotton*. É inevitável afirmar que sempre existirão conflitos de interesses nacionais sujeitos às regras comerciais reconhecidas internacionalmente, o que leva à necessidade dos organismos internacionais efetivarem um mecanismo de harmonização, através da tomada de decisões calcadas na regulamentação do comércio internacional, considerando que a obrigação que um Estado tem com o outro de reparar o dano que causou está consagrada como um princípio do Direito Internacional Público. Os princípios gerais de direito internacional se aplicam à OMC e a seus acordos. Nesse sentido, a relação de responsabilidade internacional no Sistema de Soluções de Controvérsia (SSC) da OMC, transcende as partes envolvidas numa disputa, pois diz respeito a todos os membros da OMC.

**Palavras-chave:** OMC. Upland Cotton. Responsabilidade internacional. Jurisdição internacional.

**Abstract:** The present work has as background the discussions presented,, the analysis based on the reflections on the international

responsibility of the State and international jurisdictions, on the international responsibility of the United States in the commercial jurisdiction of the World Trade Organization, from WTO-OSC/DS267 - Upland Cotton. It is inevitable to state that there will always be national conflicts of interest subject to internationally recognized trade rules, which leads to the need for international organizations to implement a harmonization mechanism through the taking of decisions based on the regulation of international trade., considering that the obligation that a State has with the other to repair the damage it caused is consecrated as a principle of Public International Law. The general principles of international law apply to the WTO and its agreements. In this sense, the relationship of international responsibility in the WTO Dispute Settlement System - SSC transcends the parties involved in a dispute as it concerns all WTO members.

**Keywords:** WTO. Upland cotton. International responsibility. International jurisdiction.

## INTRODUÇÃO

A ordem econômica mundial e o atual cenário do comércio internacional entre as nações prima pelo livre comércio e pela 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 à 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, tem 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 pelo 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 demonstra 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.

Argumenta Jackson (2000, p. 6) que “os relatórios do *painel* de apelação do SSC da OMC parecem reforçar fortemente a orientação normativa do sistema”. Eles também reforçam o conceito que os princípios gerais de direito internacional se aplicam à OMC e aos seus acordos. Afirma, nesse sentido, Lafer (1998) de que a relação de responsabilidade internacional, no SSC da OMC, transcende as partes envolvidas numa disputa, pois diz respeito a todos os membros da OMC. E completa:

Com efeito, se a responsabilidade internacional é uma resposta a uma ruptura do equilíbrio de direitos e obrigações, e se a resposta exclui como remédio a obrigação de reparar através de compensação – negociada entre as partes diretamente envolvidas – por força de uma prioridade axiológica conferida ao interesse de todos os estados-membros na função da legalidade, estaríamos aí diante de uma diversificação muito ampliada de responsabilidade internacional (LAFER, 1998, p. 134).

Acrescenta Mavroidis (2003, p. 241) que “uma decisão de um órgão adjudicante abrange normalmente três elementos: (i) uma declaração da ilegalidade do ato em questão; (ii) o remédio jurídico apropriado; e (iii) alguma forma de garantia de não-repetição.”

A análise deste trabalho, assentada nas reflexões sobre a responsabilidade internacional do Estado juntamente com as jurisdições internacionais, recai sobre a responsabilidade internacional

norte-americana, na jurisdição comercial da OMC, no caso *WTO-OSC/DS267 - Upland Cotton*; considerando-se que a obrigação que um Estado tem com o outro de reparar o dano que causou está consagrada como um princípio do Direito Internacional Público. Conforme Brownlie (1963, p. 34): “é um princípio de direito internacional, e até mesmo uma concepção geral do direito, que qualquer violação de um compromisso envolve uma obrigação de fazer reparação”.

## 1 CONSIDERAÇÕES ACERCA DA DEFINIÇÃO DE RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL

O Direito Internacional, em especial sua esfera pública, é frequentemente associado a dificuldades referentes à eficácia de suas normas. A aplicação das normas internacionais é peculiar, em vista de fatores como a complexidade da sociedade internacional, a inexistência de um poder mundial que, a exemplo do Estado, esteja encarregado de impor a observância dos dispositivos do Direito das Gentes, e o fato de que os mecanismos internacionais de solução de controvérsias nem sempre têm jurisdição automática sobre os Estados, dependendo destes para existir e de sua anuência para julgá-los. Isso não significa que o Direito Internacional não disponha de meios que permitam que os violadores das normas internacionais respondam pelos ilícitos que cometam. (NOLTE, 2002).

Um dos institutos vinculados à aplicação de sanções pelo descumprimento de preceitos do Direito das Gentes é o da responsabilidade internacional, pelo qual o Estado ou organização internacional que descumpriu norma internacional e causou dano a outro sujeito de Direito Internacional deve reparar o prejuízo causado. O instituto que visa a responsabilizar determinado Estado pela prática de um ato atentatório ao Direito Internacional ilícito perpetrado contra outro Estado, prevendo certa reparação a este último pelos prejuízos e gravames que injustamente sofreu. (PELLET, 2010)

A noção de responsabilidade internacional remonta ao conceito geral de responsabilidade, definido por Soares (2002) como “uma obrigação jurídica de reparar um mal físico ou moral, causando a outrem, pessoa física ou jurídica, inclusive a própria sociedade, mal esse resultante de um ato ilícito ou de uma conduta lícita, porém perigosa” (SOARES, 2002, p. 160). Há que se considerar, não só os danos causados por atos ilícitos mas também por certos atos lícitos, que reúnem o potencial de causar dano a outros atores internacionais.

Nas relações internacionais, como em outras relações sociais, a invasão da esfera jurídica de um sujeito de Direito por outra pessoa jurídica gera responsabilidade que reveste várias formas definidas por um sistema jurídico particular. A responsabilidade internacional é normalmente considerada, a propósito dos Estados, como sujeitos comuns de Direito (BROWLIE, 1997; PELLET, 2010). Qual a importância de um mecanismo mais ou menos institucionalizado de responsabilização do Estado na esfera do Direito Internacional? Para doutrinadores de referência o Direito Internacional seria embrionário, justamente por não ter muito bem estruturado um sistema de responsabilização, o que leva a negação do próprio Direito Internacional.

Cabe uma colocação essencial de Mello (2004, p. 177), no sentido de que:

[...] a instituição da responsabilidade internacional tem como pressuposto a ideia de sujeito de direito, isto é, aquele que tem direitos e deveres perante a ordem jurídica internacional. Assim sendo, a aceitação da personalidade, pelo menos, no sentido moderno desse instituto. O Estado por ser uma pessoa jurídica sujeito de Direito Internacional Público possui direitos fundamentais, o que corresponde a existência de deveres. É a violação de uma norma jurídica internacional que tem o Estado como seu destinatário que é o principal elemento da responsabilidade.

No âmbito da ordem jurídica internacional, várias foram as tentativas de consolidação da responsabilidade dos Estados, no intuito de fixar normas convencionais sobre os conceitos básicos de responsabilidade internacional. Mas a responsabilidade internacional continua a ser um instituto consuetudinário.

A responsabilidade jurídica pode ser compreendida como uma imputabilidade a um sujeito de direito dos efeitos do ordenamento jurídico ao qual está submetido, quando sucede de se violar as normas postas e de gerar dano a outrem, terceiro, ou não nessa relação. O termo responsabilidade transmite o conceito de existência de um direito para determinada resposta, em face da violação da norma jurídica.

[...] a responsabilidade internacional apresenta características próprias em relação à responsabilidade no direito interno: a) ela é sempre uma responsabilidade com a finalidade de reparar o prejuízo; o Direito Internacional praticamente não conhece a responsabilidade penal (castigo etc.); b) a responsabilidade é de Estado a Estado, mesmo quando é um simples particular a vítima ou o autor do ilícito; é necessário, no plano internacional, que haja o endosso da reclamação do Estado nacional da vítima, ou ainda, o Estado cujo particular cometeu o ilícito é que virá a ser responsabilizado. (MELLO, 2004, p. 179)

A respeito das divergências doutrinárias acerca da matéria, têm-se apresentado as seguintes condições para que se verifique a responsabilidade do Estado no plano internacional: a violação de uma regra jurídica de caráter internacional; que a transgressão da regra ocasione um dano; que a ofensa seja imputável ao Estado. Soares (2002), alargando a discussão, registra que para se configurar um dever de reparação de dano no Direito Internacional é necessária a ocorrência dos seguintes elementos: um comportamento em violação de um dever internacional, sempre imputável a um ou mais Estados, denominado ilícito internacional, consistente numa ação ou omissão; a existência de um dano físico ou moral, causado a outros Estados, à sua integridade territorial ou aos bens a estes pertencentes ou, ainda, às pessoas ou propriedades dos nacionais destes; um nexo de causalidade normativa entre dano e ilícito, o qual institui um dever de reparar o seu autor, criando ao ofendido um direito subjetivo de exigir uma reparação (PELLET, 2010; TREVES, 2005).

O instituto da responsabilidade internacional tem caráter patrimonial e moral e, em geral, não se reveste de aspecto penal ou repressivo, não se aplicando, portanto, a todos os tipos de

violação do Direito Internacional. Amaral Júnior (2002) se refere à responsabilidade internacional como responsabilidade civil do Estado no Direito Internacional Público. Bregalda (2011) lembra que a responsabilidade internacional não se confunde com a responsabilidade penal internacional, que é pessoal e que é voltada a combater a violação dos tipos penais internacionais como os chamados “crimes de guerra” e os “crimes contra a humanidade”, ao passo que a responsabilidade internacional é institucional e visa garantir que os prejuízos pelas transgressões das normas de Direito das Gentes em geral recebam a reparação cabível.

A responsabilização do Estado ou da organização internacional pode ser reclamada por intermédio de mecanismos de solução de controvérsias existentes no cenário internacional, que incluem desde meios diplomáticos a órgãos jurisdicionais, que poderão apurar a imputabilidade do ato e determinar a forma de reparação cabível. Também, os Judiciários nacionais dos entes estatais e organismos internacionais (TREVES, 2005).

O instituto da responsabilidade internacional visa garantir o cumprimento das obrigações com as quais os Estados e os organismos internacionais livremente se submeteram quando se vincularam aos tratados. O instituto busca reparar um prejuízo, não punir um Estado ou uma organização internacional, tendo, portanto, “finalidade reparatória” e “natureza civil” (DEL’OLMO, 2006).

Com essas considerações, percebe-se que a responsabilidade internacional é um dos mecanismos jurídicos basilares do Direito Internacional, que envolve tanto os entes políticos quanto os seus representados. Trata-se de uma técnica fundamental de sanção pela não aplicação das normas internacionais pelo Estado, que observa a lógica de que o ente público civilmente responsável pela prática de um ato ilícito, segundo o Direito Internacional, deve ao Estado ao qual tenha causado o dano uma reparação adequada. (TREVES, 2005)

## **2 SOBRE A JURISDIÇÃO INTERNACIONAL DO SISTEMA DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO**

A ordem econômica mundial e o atual cenário do comércio internacional entre as nações primam pelo livre comércio e pela 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 à necessidade dos organismos internacionais efetivarem um mecanismo de harmonização, seja através da mediação e da conciliação ou da tomada de decisões calcadas na regulamentação do comércio internacional.

No âmbito do mercado entre nações, a OMC é quem se destina ao cumprimento deste papel e, para obter êxito na regulamentação do comércio mundial, tem como um dos seus principais órgãos, e certamente de fundamental importância, o SSC, sendo esta a entidade responsável pelo encaminhamento da negociação, pela tentativa de conciliação e pelo exame das reclamações

decorrentes das relações comerciais internacionais entre as nações.

Para que seja possível um equilíbrio no comércio internacional, é necessário que a regulação existente na OMC seja compartilhada por todos, e aqueles que sintam-se 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; REDENSCHI, 2001). Nesse sentido, o SSC é fruto da concepção de 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 (BRUNO, 2014).

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 cessem, mesmo com a decisão da OMC para suspensão das ações prejudiciais, o país reclamante pode solicitar a autorização para a adoção de retaliações comerciais no exercício de seus direitos compensatórios, que recairão sobre a nação demandada (BECHARA; REDENSCHI, 2001).

Enquanto as negociações no sistema do multilateralismo econômico encontram-se sem qualquer solução, ao menos momentaneamente, o SSC da OMC passou a desempenhar papel decisivo e preponderante, buscando 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; 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 condicionados à sua espécie ou quantidade (WINTER; 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, descreve Bruno (2014), está um órgão decisório denominado de Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) e dois órgãos técnicos, o *Painel* 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 *Painel*, quando uma ou ambas as partes recorrem de tal decisão.

A solução de controvérsias na OMC possui cinco fases, a primeira anterior à estruturação do SSC, a segunda ocorre no *Painel*, a terceira junto ao Órgão de Apelação, e a quarta e a quinta são de implementação da decisão e estão ligadas ao OSC. As fases são descritas por Bruno (2014, p. 120-125) 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.

O SSC é fruto da concepção de 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. Representa o instrumento utilizado pelos países-membros da OMC quando acreditam que outras nações 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. Em casos nos quais os prejuízos não cessam mesmo com a decisão da OMC para suspender as ações prejudiciais, o país reclamante solicita a autorização para a adoção de retaliações comerciais que recairão sobre a nação demandada (BECHARA; REDENSCHI, 2001).

Ressalte-se 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. Mas 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 sua economia (BRUNO, 2014).

Geralmente, as controvérsias surgem quando uma nação adota 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 domésticos à produção e dos subsídios à exportação, como ocorreu no *WTO-OSC/DS267: Upland Cotton*, que envolveu a concessão de subsídios à produção e à exportação do algodão nos Estados Unidos.

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

Para Winter e Gomes (2010, p. 2289), o emblemático caso dos subsídios do algodão, *WTO-OSC/DS267: Upland Cotton*, é um dos exemplos que bem demonstram a eficácia da atuação do

OSC como jurisdição internacional para dirimir as controvérsias de natureza comercial entre os países-membros, pois, neste caso, os Estados Unidos da América, foram condenados à revisar a sua política de subsídios concedidos ao referido setor agrícola.

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 Salembert (1996), 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* - série de programas implementados nos Estados Unidos entre 1933 e 1937 sob o governo de Franklin Roosevelt, que tinham por objetivo recuperar e reformar a economia norte-americana e assistir os prejudicados pela Grande Depressão - foram criados os programas de subsídios à produção de *commodities*, 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 o café, o algodão, o milho, o trigo e produtos agrícolas em geral.

Mais da metade do território norte-americano é utilizado pela agricultura, mais fortemente pela de cereais, e pela criação 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)*, o manejo inadequado do solo tem provocado a perda de áreas de plantio para os produtos mais competitivos do país. (DURAIAPPAH, 2003)

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 e 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 a 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 *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 o 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 se refere aos subsídios destinados 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 aumentaram 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 ou 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.

O caso dos subsídios do algodão, *WTO-OSC/DS267: Upland Cotton*, iniciado 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 para a produção ou exportação, duas categorias à

sua prática, sendo a primeira sobre subsídios proibidos e a segunda sobre subsídios recorríveis.

Explica Bruno (2015) que, em março de 2005, o SSC adotou os relatórios do *Painel* 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 *Painel* 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 *Acordo sobre a Agricultura (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 acordo com o *AsA*, como com o *Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (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, até o prazo máximo de julho de 2005 (OMC, 2010).

De acordo com Bruno (2015), em relação aos subsídios acionáveis, o *Painel* e o Órgão de Apelação consideraram três programas de subsídios ao algodão norte-americano: o primeiro é o *Marketing Loan Program*, que garante aos produtores uma 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. O segundo trata-se do *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. E o terceiro programa é o *Step 2*, caracterizado por pagamentos feitos aos exportadores e aos 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* (OMC, 2010) comprovou que todos os programas de subsídio ao algodão causam prejuízos graves ao Brasil, tendo gerado supressão significativa dos preços da *commodity* no mercado internacional, violando os acordos internacionais sobre 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.

Explica Bruno (2015), que 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 o prazo estabelecido 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 (BRUNO, 2015).

No segundo semestre do ano de 2009, a OMC autorizou o governo brasileiro a exercer seus direitos compensatórios em função da prática de subsídios à 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 (OMC, 2010).

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 adotadas 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 o setor 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, entre outros.

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 do algodão na OMC. Em 2010, ambos os países assinaram um acordo temporário como compromisso 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, não como a mais eficiente, após nove anos de disputa que resultaram em acordos não cumpridos e sem alternativas, o governo brasileiro considerou a efetivação deste mecanismo de defesa comercial, ao menos para a sede de jurisdição internacional da OMC e para responsabilização do Estado norte-americano.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo analisou a mais recente política econômica para a agricultura dos Estados Unidos em relação às determinações da OMC sobre o contencioso do algodão - *WTO-OSC/DS267 – Uppland Cotton*. A decisão da OMC sobre o caso comprovou que a política econômica norte-americana de utilização dos subsídios, em especial os concedidos à agricultura, constituem-se em prática protecionista que interfere de modo negativo no comércio internacional.

Na análise do contencioso ficou comprovado que a política norte-americana de subsídios ao algodão causa prejuízos graves ao Brasil, viola acordos internacionais sobre matéria agrícola e prática de subsídios. Em decorrência, os Estados Unidos deveriam remover os efeitos adversos causados por esses subsídios. A OMC autorizou o governo brasileiro a exercer seus direitos compensatórios em função da prática de subsídios ao cultivo do algodão por parte dos Estados Unidos, aplicando medidas de retaliação comercial no âmbito do comércio entre as nações.

O recente advento da política agrícola, apesar de prever gastos com pagamentos diretos três vezes menores do que o previsto pela política europeia, a nova lei agrícola dos Estados Unidos vai distorcer os mercados internacionais em razão dos programas específicos por produto e atrelados a preços ou garantia de renda. Esses programas são vinculados às oscilações de mercado: quanto menores os preços maiores serão os subsídios aos agricultores. Desta forma, os Estados Unidos continuarão provocando impactos negativos no mercado internacional, reduzindo preços por meio de aumento ou sustentação da produção nos Estados Unidos. A transferência dos pagamentos diretos para o seguro agrícola mantém o efeito distorcivo dos programas anteriores: o seguro

garante renda ao produtor em qualquer patamar de preço.

O principal foco do artigo foi demonstrar que os Estados Unidos, mesmo tendo sido responsabilizados em sede de jurisdição comercial internacional, continuaram provocando impactos negativos no mercado internacional, reduzindo preços por meio de aumento ou sustentação da produção nos Estados Unidos. A transferência dos pagamentos diretos para o seguro agrícola mantém o efeito distorcivo dos programas anteriores: o seguro garante renda ao produtor em qualquer patamar de preço. Os novos programas de subsídios à agricultura são ainda mais subsidiados, praticamente duplicando os valores dos dispêndios, deixando evidenciado que as alterações promovidas pela *farm bill* de 2014 são modestas e não atendem às determinações da OMC na decisão do contencioso do algodão entre Brasil e Estados Unidos - *WTO-OSC/DS267: Upland Cotton*.

A pesquisa concluiu que os subsídios à agricultura do algodão, núcleo do contencioso do *WTO-OSC/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, tornando a gerar conflitos que novamente podem configurar disputas comerciais a serem decididas pela OMC.

Como pano de fundo das discussões apresentadas, a análise deste trabalho assentou-se nas reflexões sobre a responsabilidade internacional do Estado e as jurisdições internacionais, exemplificadas através da responsabilidade internacional norte-americana face à jurisdição comercial da OMC no caso *WTO-OSC/DS267 - Upland Cotton*.

## REFERÊNCIAS

AMARAL JÚNIOR, Alberto. A proteção internacional dos Direitos Humanos. **Revista de informação legislativa**, Brasília, v. 39, n. 155, p. 51-60, jul./set. 2002.

BECHARA, Carlos. H. T.; REDESCHI, Ronaldo. **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, Ana Carolina. Subsídios: efeitos, contramedidas e regulamentação – uma análise das normas nacionais e das normas da OMC. In: TÔRRES, Heleno Taveira (coord.). **Direito tributário internacional**. São Paulo: Quartier Latin, 2003. p. 287-325.

BREGALDA, Gustavo. **Direito internacional público e direito internacional privado**. São Paulo; Saraiva, 2011.

BROWNLIE, Ian. **International law and the use of force by states**. Oxford: Oxford University Press, 1963.

BROWNLIE, Ian. **Princípios de direito internacional público**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

BRUNO, Flávio Marcelo Rodrigues. **Direitos compensatórios no comércio agrícola internacional**: os efeitos dos instrumentos de defesa econômica no comércio internacional. North Charleston (USA): Amazon, 2015.

BRUNO, Flávio Marcelo Rodrigues. **Subsídios ao comércio agrícola internacional**: os impactos das políticas econômicas no comércio internacional. North Charleston (USA): Amazon, 2014.

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

COLLINS-WILLIAMS, Terry; SALEMBIER, Gerry. International disciplines on subsidies: the GATT, the WTO and the future agenda. **Journal of World Trade**, Geneva, v. 30, n. 1, p. 5-17, 1996.

DEL'OLMO, Florisbal de Souza. **Curso de direito internacional público**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

DURAIAPPAH, Anantha K. **Trade-related subsidies**: briefing the north-south divide. Geneva: IISD, 2003.

JACKSON, John Howard. **The jurisprudence of GATT and the WTO**: insights on treaty law and economic relations. United Kingdom: Cambridge University Press, 2000.

LAFER, Celso. **A OMC e a regulamentação do comércio internacional**: uma visão brasileira. Porto Alegre: Livraria de Advogado, 1998.

MAVROIDIS, Petros C. **Remédios no sistema jurídico da OMC**: entre um rochedo e um lugar difícil. *In*: DAL RI JÚNIOR, Arno; OLIVEIRA, Odete Maria (org.). **Direito internacional econômico em expansão**: desafios e dilemas. Ijuí: Unijuí, 2003.

MELLO, Celso Albuquerque. **Direito internacional público**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

NOLTE, Georg. From Dionisio Anzilotti to Roberto Ago: the classical international law of state responsibility and the traditional primacy of a bilateral conception of inter-state relations. **European Journal of International Law**, Oxford, v. 13, n. 5, p. 1083-1098, 2002.

OMC. **Annual report 2007**. Geneva: WTO, 2007.

OMC. **WTO/DS267**: upland cotton. Geneva: WTO, 2010. Disponível em: [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds267\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds267_e.htm). Acesso em: 5 mar. 2019.

PELLET, Alain. The definition of responsibility in International Law. *In*: CRAWFORD, James; PELLET, Alain; OLLESON, Simon. **The law of international responsibility**. Oxford: Oxford University Press, 2010a.

PELLET, Alain. The ILC's articles on state responsibility. *In*: CRAWFORD, James; PELLET, Alain; OLLESON, Simon. **The law of international responsibility**. Oxford: Oxford University Press, 2010b.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso de direito internacional público**. São Paulo: Atlas, 2002.

TREVES, Tullio. The international law commission's articles on state responsibility and the settlement of disputes. *In*: RAGAZZI, Maurizio (ed.). **International Responsibility Today**. Leiden: Martinus Nijhoff, 2005, p. 223-234.

WINTER, Luís Alexandre Carta; 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*: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 19., 2010, Fortaleza. **Anais [...]**. Florianópolis: Editora Boiteux, 2010.

**Como citar**: BRUNO, Flávio Marcelo Rodrigues; MACEDO, Paulo Emílio Vauthier Borges de Macedo; RIBEIRO, Marilda Rosado de Sá. A Responsabilidade Internacional Norte-Americana na Jurisdição Comercial da Organização Mundial do Comércio a Partir do Caso WTO-OSC/ds267 – Pland Cotton. **Scientia Iuris**, Londrina, v. 23, n. 1, p. 25-40, mar. 2019. DOI: 10.5433/2178-8189.2019v23n1p25. ISSN: 2178-8189.

Recebido em: 24/06/2018.

Aprovado em: 05/10/2018.