

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO  
PUC-SP

Jannice Amóras Monteiro

**O *Dumping* contra as exportações de suco de laranja concentrado brasileiro e sua  
discussão na OMC**

MESTRADO EM DIREITO

SÃO PAULO

2010

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO – PUC-SP

FACULDADE DE DIREITO

PROGRAMA DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS EM DIREITO

MESTRADO EM DIREITO

Jannice Amóras Monteiro

***O Dumping* contra as exportações de suco de laranja concentrado brasileiro e sua  
discussão na OMC**

São Paulo

2010



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO – PUC-SP

FACULDADE DE DIREITO

PROGRAMA DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS EM DIREITO

MESTRADO EM DIREITO

JANNICE AMÓRAS MONTEIRO

***O Dumping* contra as exportações de suco de laranja concentrado brasileiro e sua  
discussão na OMC**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Direito na área de concentração Direito das Relações Sociais, subárea Direito das Relações Econômicas Internacionais, sob a orientação do Prof. Dr. Carlos Roberto Husek.

SÃO PAULO

2010

Banca Examinadora

---

---

---

**À minha mãe e meu avô (*in memoriam*) por tudo o que representam em minha vida pessoal, profissional e acadêmica, dividindo comigo as alegrias e desafios que se impõem.**

## AGRADECIMENTOS

É com enorme prazer, alívio e satisfação que concluo esta pesquisa e torno-a pública com o único fito de poder contribuir para o desenvolvimento e melhoria das relações presentes na cadeia de citricultores brasileiros.

Sair de sua casa, sua cidade, seu Estado e lançar-se, sozinha, em uma metrópole global como São Paulo não é tarefa das mais fáceis e comuns de se vivenciar, mas a determinação e a certeza de que tudo é possível quando se acredita, torna qualquer sonho uma realidade, qualquer dificuldade, uma superação. E assim aconteceu comigo!

Os desafios foram muitos e de todas as ordens, mas a fé em Deus, a ajuda da família e vizinhos, sem olvidar o incondicional apoio dos amigos mais próximos Fábio, Ingrid e Gisele foram elementos indispensáveis nesta empreitada pela conclusão desta pesquisa.

Ao meu querido mestre, orientador e amigo, Professor Doutor Husek, pelos ensinamentos, incentivo, compreensão e sempre aprazível conversa.

Aos demais mestres e professores da Pontifícia Universidade Católica que, direta ou indiretamente, contribuíram para meu crescimento pessoal e acadêmico longe de minha cidade natal.

Ao CNPQ que financiou meus estudos tornando possível a realização deste trabalho.

Enfim, agradeço a todos que de alguma forma ajudaram-me nessa nova e importantíssima conquista em minha vida.

*"Knowing is not enough; we must apply. Willing is not enough; we must do."*

**Johann Wolfgang von Goethe**

## RESUMO

A globalização é um fenômeno cujos reflexos são sentidos tanto na seara jurídica, quanto nas mais variadas áreas do conhecimento humano, reclamando de todos - teóricos e práticos - a adoção de novas perspectivas compatíveis com as mudanças hodiernamente observadas, em especial nas relações comerciais exteriores, as quais passaram a compreender novos mecanismos e instrumentos, como são exemplos as práticas comerciais desleais, que comprometem a produtividade e o bom desempenho do conjunto de empresas, justificando-se, assim, seu estudo no presente trabalho. Dentre tais práticas, uma das mais corriqueiras e presentes no comércio internacional é a prática do *dumping*, que ocorre quando o preço de um determinado bem ou serviço introduzido no comércio de outro país é inferior ao seu preço normal (BARRAL, 2002). O presente trabalho enfoca o impacto da teoria do Direito Internacional Público Econômico (JACKSON, 2006) aplicada ao *dumping*, como prática desleal ou restritiva ao comércio, às exportações brasileiras de suco concentrado de laranja, operacionalizadas pelas quatro maiores exportadoras de suco de laranja concentrado sediadas no Brasil, de modo a contribuir objetivamente para a compreensão para a compreensão da regulação do comércio e das práticas restritivas ou desleais a ele e suas características, além de destacar o sistema multilateral de comércio, com especial análise do cenário normativo incidente sobre o setor agrícola e o funcionamento do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, destacando-se o caso do suco de laranja brasileiro levado à apreciação desta para, ao fim e ao cabo, verificar, no caso brasileiro, como se comporta o sistema agroindustrial da laranja em toda a sua cadeia e como o governo brasileiro tem atuado na defesa dos interesses nacionais das exportações desse produto. Diante do exposto, quais os efeitos do *dumping* nas exportações brasileiras de suco de laranja concentrado a partir do estudo de caso das quatro maiores empresas exportadoras do suco de laranja concentrado? Para responder a esse questionamento, foram utilizadas como ações metodológicas o estudo de caso multidisciplinar feito com as exportações do suco de laranja concentrado brasileiro, combinado com pesquisa exploratória e qualitativa sobre o sistema agroindustrial citrícola, com especial enfoque na produção e exportação do suco de laranja concentrado, a partir de dados secundários, abordando números sobre produção, consumo e exportação de laranja e de seus produtos nas bases de dados do *United States Department of Agriculture* (USDA) e da Secretaria do Comércio Exterior e Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (SECEX) e com a técnica de entrevista para a coleta de dados, pois é a que melhor se adequa ao reduzido universo de informantes. A pesquisa visa abordar os aspectos jurídicos dos termos relacionados, demonstrando de que forma interagem entre si, como são acionados via OMC e quais resultados práticos para esse setor representativo da economia brasileira. Neste aspecto, destaca ainda a crescente participação brasileira no cenário internacional na defesa dos interesses nacionais, com o registro de alguns avanços e de muitos desafios governamentais e setoriais, a fim de assegurar o efetivo e livre comércio nas exportações brasileiras de suco de laranja concentrado e garantir, assim, o desenvolvimento sustentável e a erradicação da pobreza.

**Palavras-chave:** *dumping*, OMC, suco de laranja concentrado brasileiro.

## **ABSTRACT**

*Globalization is a phenomenon whose effects are felt both in the legal harvest, and in various areas of human knowledge, claiming all - theoretical and practical - the adoption of new perspectives are compatible with the current changes observed, particularly in foreign trade, which have come to understand new mechanisms and instruments, as are examples of unfair trade practices that undermine productivity and performance of all firms, justifying thus their study in this work. Among such practices, one of the most obvious and present in international trade is the practice of dumping, which occurs when the price of a particular good or service introduced into the commerce of another country is below its normal price (BARRAL, 2002). This study focuses on the impact of the theory of Public International Law Development (JACKSON, 2006) applied to the dumping, and unfair or restrictive trade, exports of Brazilian orange juice concentrate, operationalized by the four largest exporter of concentrated orange juice based in Brazil, in order to contribute objectively to understand to understand the regulation of trade and restrictive practices or unfair to him and their characteristics, and highlight the multilateral trading system, with a special analysis of the normative scenario incident on the agricultural sector and operation of the WTO Dispute Settlement WTO, highlighting the case of Brazilian orange juice led to the consideration of this, after all, check in the Brazilian case, how would the system of agribusiness across orange chain and how the Brazilian government has acted in the interests of national export of this product. In this light, what are the effects of dumping on Brazilian exports of concentrated orange juice from the case study of four leading exporters of orange juice concentrate? To answer this question, were used as stock methodological case study done with multidisciplinary exports of concentrated orange juice, Brazil, combined with exploratory research and qualitative information on the system of citrus agribusiness, with particular focus on production and exports of orange juice concentrate, based on secondary data, covering numbers on production, consumption and exports of orange and its products in the databases of the United States Department of Agriculture (USDA) and the Secretariat of Foreign Trade and Ministry of Development, Industry and Foreign Trade (SECEX) and the interview technique to collect data, it is the best suited to the small universe of informants. The research aims to address the legal aspects related terms, demonstrating how they will interact, how they are driven through the WTO and what practical results for this sector representative of the Brazilian economy. In this respect, also emphasized the increasing Brazilian participation in the international arena to defend the national interests, recording some progress and challenges of many governments and industry to ensure the effective and free trade in Brazilian exports of concentrated orange juice and thus ensure sustainable development and poverty eradication.*

**Key words:** *dumping, WTO, brazilian concentrated orange juice.*

**LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 - Disputas acerca de <i>Dumping</i> na OMC .....	18
Quadro 2 - Principais diferenças entre o GATT e a OMC.....	33
Quadro 3 - Casos de litígios na OMC envolvendo o Brasil .....	68
Quadro 4 - Etapas do Mecanismo de Solução de Controvérsias .....	68
Quadro 5 - O Sistema Agroindustrial da Laranja e Respectivos Valores .....	78
Quadro 6 - Exportações brasileiras de suco de laranja .....	79
Quadro 7 - Área plantada, Área colhida e Produção, por ano da safra da laranja .....	80
Quadro 8 - Informações sobre a Disputa DS250 da OMC.....	97
Quadro 9 - Informações sobre a Disputa DS382 da OMC.....	99

**LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Volume de comércio exterior do Brasil.....	12
Tabela 2 - 10 cargas mais exportadas pelo Porto de Santos - 2009 (Quanto ao valor) .....	13
Tabela 3 - Taxas de crescimento em 12 meses das importações e demanda externa .....	14
Tabela 4 - Principais pontos e etapas do DS 382.....	103

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- AA: Acordo sobre a Agricultura  
AAI: *American Antitrust Institute*  
AARU: Acordo Antidumping da Rodada Uruguaí  
ABECITRUS: Associação Brasileira dos Exportadores de Citros  
ACIESP: Academia de Ciências do Estado de São Paulo  
ASCM: *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures*  
ASSOCITRUS: Associação Brasileira de Citricultores  
CADE: Conselho Administrativo de Defesa Econômica  
CAI: Complexos Agroindustriais  
CAMEX: Câmara de Comércio Exterior  
CGC: Coordenadoria Geral de Contenciosos  
CITROSUCO: Citrosuco Paulista Ltda.  
CITROVITA: Citrovita Agroindustrial Ltda.  
CITRUS BR: Associação Nacional dos Exportadores de Sucos Cítricos  
CODESP: Companhia Docas do Estado de São Paulo  
CONSECANA: Conselho dos Produtores de Cana-de-Açúcar, Açúcar e Alcool  
CONSECITRUS: Conselho da Citricultura  
CPA: Comissão de Política Aduaneira  
CUTRALE: Sucocítrico Cutrale Ltda.  
DECEX: Departamento de Comércio Exterior  
DECOM: Departamento de Defesa Comercial  
DSU: *Dispute Settlement Understanding*  
DS: *Dispute Settlement*  
EET: *Equalizing Excise Tax*  
ESC: Entendimento sobre Solução de Controvérsias  
EUA: Estados Unidos da América  
FAO: *Food and Agriculture Organization*  
FMI: Fundo Monetário Internacional  
FUNCEX: Fundação Centro de Estudos de Comércio Exterior  
FUNDECITRUS: Fundo de Defesa da Citricultura  
GATT: *General Agreement on Tariffs and Trade*  
GEDEC: Grupo Especial de Delitos Econômicos  
IBA: *International Bar Association*  
IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
LdN: Liga das Nações  
MDIC: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.  
MEFP: Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento.  
MERCOSUL: Mercado Comum do Sul  
MGA: Medida global de apoio  
MICT: Ministério da Indústria, Comércio e Turismo  
MRE: Ministério das Relações Exteriores  
MSC: Mecanismo de Solução de Controvérsias

NFC: *Not from concentrated*  
OCDE: Organização Para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico  
OEEC: Organização para Cooperação Econômica Européia  
OEPC: Órgão de Exame de Políticas Comerciais  
OMC: Organização Mundial do Comércio  
ONG's: Organizações Não Governamentais  
ONU: Organização das Nações Unidas  
OSC: Órgão de Solução de Controvérsias  
PIB: Produto Interno Bruto  
SAG: Sistema Agroindustrial  
SBDC: Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência  
SDE: Secretaria de Direito Econômico  
SECEX: Secretaria do Comércio Exterior  
S&D: *Special and Differential Treatment*  
SLCC: Suco de Laranja Concentrado e Congelado  
SNE: Secretaria Nacional de Economia  
SSP: *Special Safeguard Provision*  
TEC: Tarifa Externa Comum  
TNCs: *Transnational Companies*  
Total AMS: *Total Aggregate Measurement of Support*  
UNCITRAL: *United Nations Commission on International Trade Law*  
UNCTAD: *United Nations Conference on Trade and Development*  
USCBP: *United States Customs and Border Protection*  
USDA: *United States Department of Agriculture*  
USDOC: *United States Department of Commerce*

## SUMÁRIO

LISTA DE QUADROS .....	x
LISTA DE TABELAS .....	xi
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS .....	xii
INTRODUÇÃO .....	1
1. ASPECTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA .....	6
2. REGULAÇÃO DO <i>DUMPING</i> NO COMÉRCIO INTERNACIONAL .....	11
2.1. COMÉRCIO E GLOBALIZAÇÃO .....	11
2.2. PRÁTICAS DESLEAIS OU RESTRITIVAS AO COMÉRCIO INTERNACIONAL .....	15
2.2.1. <i>Dumping</i> .....	15
2.2.2. Subsídios .....	15
2.2.3. Salvaguardas .....	16
2.3. O <i>DUMPING</i> COMO PRÁTICA RESTRITIVA AO COMÉRCIO .....	17
2.3.1. Elementos caracterizadores do <i>dumping</i> .....	23
2.3.2. Aspectos jurídicos do <i>dumping</i> .....	25
2.3.3. Medidas antidumping e sua natureza jurídica .....	26
2.4. O <i>DUMPING</i> COMO AMEAÇA AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL .....	28
3. O SISTEMA MULTILATERAL DE COMÉRCIO .....	30
3.1. EVOLUÇÃO DA REGULAÇÃO DO COMÉRCIO INTERNACIONAL .....	30
3.1.1. A influência da <i>soft law</i> e das empresas transnacionais .....	34
3.2. A REGULAÇÃO DO SETOR AGRÍCOLA .....	45
3.2.1. Pilares do Acordo Agrícola da OMC .....	47
3.2.1.1. Acesso a mercados .....	49
3.2.1.2. Ajuda interna .....	51
3.2.1.3. Subsídios à exportação .....	53
3.3. A EVOLUÇÃO DA DISCIPLINA DO <i>DUMPING</i> NO GATT/OMC E NO BRASIL .....	57
4. O MECANISMO DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DA OMC .....	60
4.1. CARACTERÍSTICAS GERAIS DO SISTEMA DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DA OMC .....	61
4.2. PARTICIPANTES NO SISTEMA DE RESOLUÇÃO DE LITÍGIOS .....	64
4.2.1. Partes e terceiros .....	64
4.2.2. Atores não-governamentais .....	65
4.2.3. Árbitros .....	66
4.2.4. Especialistas .....	66
4.3. FASES DE UM CASO DE RESOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DA OMC .....	67
4.3.1. Consultas .....	69
4.3.2. Grupos Especiais (painéis) .....	70
4.3.3. O Órgão de Apelação .....	72
4.3.4. Execução dos Julgados .....	72
4.4. MECANISMO DE EXAME DE POLÍTICAS COMERCIAIS .....	76
5. O CASO DO SUCO DE LARANJA CONCENTRADO BRASILEIRO .....	77
5.1. O SISTEMA AGROINDUSTRIAL DO SUCO DE LARANJA BRASILEIRO (SAG) .....	77
5.2. O COMPLEXO AGROINDUSTRIAL CITRÍCOLA: PROCESSO EVOLUTIVO E PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS .....	80
6. <i>DUMPING</i> AO SUCO DE LARANJA CONCENTRADO BRASILEIRO E SUA DISCUSSÃO NA OMC .....	97
7. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....	106
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	110
REFERÊNCIAS .....	112

## INTRODUÇÃO

O propósito desta seção é discorrer sobre as interseções intelectuais entre Direito do comércio internacional e Direito Internacional Público Econômico (JACKSON, 2006), a partir de um tema específico e fundamental da realidade brasileira que é a prática de *dumping* às exportações de suco de laranja concentrado por empresas privadas sediadas no Brasil, que motivaram a realização desta investigação a fim de consubstanciar a problemática e a questão de pesquisa, bem como para esclarecer sua relevância científica.

Quinto maior país do mundo em população, com cerca de 190 (cento e noventa) milhões de habitantes, o Brasil está entre as 10 (dez) maiores economias do globo, com um Produto Interno Bruto (PIB) de quase US\$ 1,3 trilhão (um trilhão e trezentos bilhões de dólares americanos), com a agricultura crescendo a quase 6% (seis por cento) ao ano, seguido pelo setor industrial com um crescimento médio de 5% (cinco por cento) ao ano e pelo setor de serviços, que cresceu 4,5% (quatro e meio por cento) ao ano (IBGE, 2008).

Destarte, a agricultura é um setor importante e estratégico da economia brasileira, de modo que a liberalização do comércio agrícola é tema prioritário na agenda de governos e agentes privados do Brasil, seja pela via multilateral, regional ou bilateral, possuindo papel fundamental para o desenvolvimento sustentável e a redução da pobreza.

Em 2008, a contribuição do agronegócio, conceituado por Marques (1999, p. 3) como "o conjunto de atividades desde o antes da porteira até o consumidor final", para o total das exportações brasileiras chegou a 36% (trinta e seis por cento) do PIB brasileiro (IBGE, 2008). Os produtos agrícolas ocupam o terceiro lugar na balança comercial brasileira, atrás apenas do minério de ferro e petróleo. Por possuir solo fértil, terras produtivas e mão-de-obra barata, o Brasil é um dos países que possui a maior vantagem comparativa com relação aos produtos agrícolas, o que o torna um dos maiores exportadores mundiais.

No *ranking* mundial, segundo dados do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC, 2009), o Brasil é atualmente o maior produtor e o maior exportador de café, açúcar, etanol de cana-de-açúcar, suco de laranja concentrado, dentre outros produtos. Estimulados pela alta dos preços das *commodities*<sup>1</sup> internacionais, as exportações agrícolas brasileiras explodiram ao longo dos cinco últimos anos, atingindo um recorde de 71,8 bilhões (setenta e um bilhões e oitocentos milhões) de dólares americanos, em 2008, fazendo do

---

<sup>1</sup> Adota-se neste trabalho o conceito de *commodity* proposto por Marques (1999) que a entende como um produto passível de padronização no que diz respeito, principalmente, à qualidade, à quantidade e ao peso a fim de tornar-se negociável em mercados futuros.

Brasil o terceiro maior exportador agrícola (atrás da União Européia e dos Estados Unidos da América).

Por ser um setor estratégico para Brasil, o país tem combatido as práticas anticoncorrenciais dos outros Estados no setor agrícola na Organização Mundial do Comércio (OMC)<sup>2</sup>, sobretudo quanto ao *dumping*, que afeta diretamente o preço do produto no mercado mundial. Dado o abrangente universo e campo de aplicação do *dumping*, este estudo partiu de uma realidade específica brasileira como norteadora da pesquisa: a de produção e exportação de suco de laranja concentrado, tornando-se, portanto, imperioso o estudo da influência do *dumping* no comércio mundial de suco de laranja concentrado e de que modo os conflitos comerciais são solucionados no âmbito da OMC.

Neste sentido e na qualidade de órgão regulador do comércio internacional e solucionador de conflitos internacionais de ordem comercial, assim definidos por Rezek (2008), como qualquer divergência de interesses entre dois Estados soberanos, a Organização Mundial do Comércio (OMC) visa, no âmbito do Direito Internacional Público Econômico, coibir práticas comerciais que influenciam o mercado, causando dano, afetando a livre concorrência e criando distorções, causadoras de conflitos entre países. Dentre essas diversas formas de se distorcer o mercado mundial estão as barreiras tarifárias, subsídios, salvaguardas, *dumping*, dentre outras adotadas pelos Estados que influenciam o comércio internacional. O presente trabalho tem como foco a prática comercial ilícita conhecida como *dumping*, que consiste em fixar o preço do produto em patamares menores aos ofertados no país de origem/exportador (BARRAL, 2002), no comércio internacional e sua repercussão para o setor nos mercados nacionais e internacionais de suco de laranja concentrado brasileiro, por representar uma das práticas desleais ou restritivas ao comércio internacional mais utilizada pelos países em desfavor do livre comércio, já tendo, inclusive, sido objeto de análise do Mecanismo de Solução de Controvérsias da OMC, em conflito específico entre o Brasil contra os Estados Unidos da América no caso do suco de laranja concentrado, como será oportunamente explanado em capítulo próprio.

Neste contexto, as chamadas práticas desleais ou restritivas ao livre comércio (*dumping*, subsídios e salvaguardas) devem ser combatidas por constituírem elemento nocivo ao desenvolvimento e barreira ao cumprimento dos Objetivos do Milênio<sup>3</sup> das Organizações das Nações Unidas (ONU). Sabe-se, de todo o modo, que o maior interesse do empresariado

---

<sup>2</sup> Os contenciosos do algodão e do açúcar na OMC representaram os primeiros passos do Brasil para assumir uma liderança na busca por regras mais justas para o comércio agrícola mundial.

<sup>3</sup> Para maiores informações sobre as metas de desenvolvimento do milênio, v. ONU. Banco de dados sobre as Metas de Desenvolvimento do Milênio. Disponível em: <http://www.un.org/millenniumgoals>.

quando de sua atividade comercial é maximizar o lucro com uma alocação de recursos eficiente, atendendo aos ditames da Organização Mundial do Comércio. Por outro lado, nesta mesma relação, o que se almeja é a livre concorrência, estabelecida em Tratados e Convenções Internacionais e constitucionalmente garantida no art. 170 da Constituição Federal Brasileira de 1988, definida por Campos (2001) como o princípio econômico segundo o qual a fixação dos preços deve resultar do livre jogo das forças em disputa no mercado e não de atos de autoridade, o que não é, entretanto, ilimitado e somente revela-se justificável quando eficiente ao desenvolvimento econômico e à produção de benefícios à comunidade.

No que tange especificamente à exportação de suco de laranja, apenas cinco países dominam a produção deste setor, sendo que o Brasil, país em desenvolvimento<sup>4</sup>, lidera o *ranking* da produção mundial (MDIC, 2009). Em 2006, o país foi responsável por aproximadamente 29% (vinte e nove por cento) da produção mundial, seguido pelos EUA com 14% (quatorze por cento), pelo México com 6% (seis por cento), pela Índia com 5% (cinco por cento), pela Espanha com 5% (cinco por cento), pela China com 4% (quatro por cento), pela Itália com 4% (quatro por cento) e por outros 96 países com 35% (trinta e cinco por cento).

---

<sup>4</sup> Para o escopo deste trabalho, utiliza-se a classificação das economias mundiais adotada pelo Fundo Monetário Internacional (FMI, 2009), que é estritamente numérica e baseada no Produto Interno Bruto, ou PIB, *per capita*, dividindo-os em países desenvolvidos (PD) e em países em desenvolvimento (PED). Os primeiros, também chamados de países de alta renda têm geralmente um PIB *per capita* superior a 10.000 dólares, são eles: Andorra, Austrália, Áustria, Bélgica, Bermudas, Canadá, Dinamarca, Ilhas Faroe, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, a Santa Sé, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Japão, Liechtenstein, Luxemburgo, Malta, Mônaco, Holanda, Nova Zelândia, Noruega, Portugal, San Marino, África do Sul, Espanha, Suécia, Suíça, Turquia, Reino Unido. Já os segundos, também chamados de países em transição têm PIB *per capita* inferior a 10.000 dólares e congrega 126 países: Afeganistão, Argélia, Angola, Antígua e Barbuda, Argentina, Aruba, Bahamas, Bahrein, Bangladesh, Barbados, Belize, Benin, Butão, Bolívia, Botsuana, Brasil, Burkina Fasso, Birmânia, Burundi, Camboja, Camarões, Cabo Verde, República Centro Africano, Chade, Chile, China, Colômbia, Comores, República Democrática do Congo, República do Congo, Costa Rica, Costa do Marfim, Chipre, Djibuti, Dominica, República Dominicana, Equador, Egito, El Salvador, Guiné Equatorial, Etiópia, Fiji, Gabão, Gâmbia, Gana, Granada, Guatemala, Guiné, Guiné-Bissau, Guiana, Haiti, Honduras, Índia, Indonésia, Irã, Iraque, Jamaica, Jordânia, Quênia, Kiribati, Kuwait, Laos, Líbano, Lesoto, Libéria, Líbia, Madagáscar, Malawi, Malásia, Maldivas, Mali, Malta, Ilhas Marshall, Mauritânia, Maurício, México, Estados Federados da Micronésia, Marrocos, Moçambique, Namíbia, Nepal, Antilhas Holandesas, Nicarágua, Níger, Nigéria, Omã, Paquistão, Panamá, Papua Nova Guiné, Paraguai, Peru, Filipinas, Catar, Ruanda, São Cristóvão e Névis, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Samoa, São Tomé e Príncipe, Arábia Saudita, Senegal, Seychelles, Serra Leoa, Ilhas Salomão, Somália, África do Sul, Sri Lanka, Sudão, Suriname, Suazilândia, Síria, Tailândia, Tanzânia, Togo, Trinidad e Tobago, Tunísia, Turquia, Emirados Árabes Unidos, Uganda, Uruguai, Vanuatu, Venezuela, Vietnã, Iêmen, Zâmbia, Zimbabuê. Além desses, esta categoria, presumivelmente, também abrange os seguintes 46 outros países que são tradicionalmente incluídos no grupo mais abrangente de "países menos desenvolvidos": Samoa Americana, Anguilla, Ilhas Virgens Britânicas, Brunei, Ilhas Caimão, Ilha Christmas, Ilhas Cocos, Ilhas Cook, Cuba, Eritreia, Ilhas Malvinas, francês Guiana Francesa, Polinésia Francesa, Faixa de Gaza, Gibraltar, Groenlândia, Granada, Guadalupe, Guam, Guernsey, Ilha de Man, Jersey, Coréia do Norte, Macau, Martinica, Mayotte, Montserrat, Nauru, Nova Caledônia, Niue, Ilha Norfolk, Ilhas Marianas do Norte, Palau, Ilhas Pitcairn, Porto Rico, Reunião, Santa Helena, Ascensão e Tristão da Cunha, Saint Pierre e Miquelon, Tokelau, Tonga, Ilhas Turks e Caicos, Tuvalu, Ilhas Virgens, Ilhas Wallis e Futuna, Margem Ocidental, Saara Ocidental.

No Brasil, o estado de São Paulo apresenta-se atualmente como o maior produtor brasileiro, responsável por mais de 80% (oitenta por cento) da produção de laranja no país (ABECITRUS, 2010). A plantação de laranja no Brasil se consolidou no interior do estado de São Paulo, de tal modo que também as indústrias processadoras concentraram-se na região devido à proximidade com a produção da fruta, a fim de diminuir os custos com o transporte e o tempo de entrega da fruta (NEVES, 2008).

Como resultado desta aglomeração, no hodierno cenário brasileiro de exportadores de suco de laranja concentrado, 4 (quatro) grandes empresas, conhecidas como 4C's, são responsáveis, juntas, por 98% (noventa e oito por cento) das exportações totais do setor (ABECITRUS, 2010). São elas: CUTRALE (Sucocítrico Cutrale Ltda.), CITROVITA (Citrovita Agroindustrial Ltda., pertencente ao grupo Votorantim), CITROSUCO (atualmente pertencente ao grupo Fischer S.A Agroindustrial) e COINBRA/FRUTESP (atualmente pertencente ao grupo francês *LOUIS DREYFUS COMMODITIES*), que, com suas parcerias estratégicas com os grandes engarrafadores (Coca Cola e Pepsi Cola entre outros), têm o controle do setor, desde a produção da fruta até o suco na embalagem final na prateleira de estabelecimentos nacionais e internacionais.

Todas as empresas acima citadas situam-se no Estado de São Paulo, com o escoamento de sua produção destinada ao mercado exportador feito através do Porto de Santos, em São Paulo, onde há apenas 2 (dois) terminais dedicados à exportação do suco de laranja concentrado, sendo um público e um particular – pertencente à empresa Cutrale. Daí já se pode denotar o poderio e desafios existentes no setor de suco concentrado de laranja brasileiro.

Deste modo e diante da crescente importância deste setor exportador citrícola para as transações comerciais brasileiras, optou-se pelo estudo da cadeia produtiva do suco de laranja concentrado, com enfoque nas exportações do produto, utilizando-se, para tanto, conhecimentos interdisciplinares para fundamentação do escopo e da delimitação da relação entre Direito e Economia, das quatro principais empresas brasileiras exportadoras de suco de laranja concentrado retro mencionadas, por representarem quase a totalidade das exportações brasileiras dessa *commodity*, de modo a induzir qual o papel, extensão e dano das práticas desleais ou restritivas ao comércio incidentes nesse setor, em especial do *dumping* contra esse setor da economia brasileira.

Para atender aos propósitos acima mencionados esta dissertação está dividida em sete capítulos, afora esta primeira parte introdutória. O primeiro deles destaca os aspectos metodológicos de maior relevância para a compreensão da pesquisa desenvolvida como o

problema da pesquisa, objetivos (geral e específicos) e metodologia empregada no trabalho. O segundo aborda a regulação do *dumping* no comércio internacional, em seu histórico, características e conceituação acerca das práticas restritivas ou desleais ao comércio, com destaque específico para o *dumping* como prática restritiva ou desleal ao comércio, por ser este o foco do trabalho, revelando-se seus elementos caracterizadores, natureza e aspectos jurídicos. Como passo adiante, a terceira parte trata do Sistema Multilateral de Comércio, abordando sua evolução e características peculiares. Na quarta seção é explorado o tema do Mecanismo de Solução de Controvérsias da Organização Mundial do Comércio, de modo a descrevê-lo, destacar seus atores e fases envolvidas no caso de resolução de controvérsias, sem a pretensão, entretanto, de encerrar discussões concernentes às polêmicas inerentes aos aspectos apresentados, mas apenas com o objetivo de esclarecer o objeto de pesquisa. Já o quinto capítulo é construído com base nas informações coletadas através do método de estudo de caso para tratar do caso do suco de laranja concentrado brasileiro, desde a compreensão de seu sistema agroindustrial, sua evolução histórica, características e aspectos jurídicos no cenário nacional e internacional. O penúltimo capítulo trata da prática do *dumping* ao suco de laranja concentrado brasileiro e sua discussão na OMC para, no capítulo final, discutir-se os principais resultados da pesquisa. Em seguida, são apresentadas as considerações finais.

## 1. ASPECTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

Para a correta utilização, compreensão e leitura deste trabalho impõe-se, neste passo, o destaque dos aspectos metodológicos que serviram como instrumentais para a consecução dos objetivos propostos com esta pesquisa.

Destarte, o problema de pesquisa que esta dissertação propõe-se a analisar é: quais os efeitos do *dumping* nas exportações brasileiras de suco de laranja concentrado a partir do estudo de caso das quatro maiores empresas exportadoras do suco de laranja concentrado?

Ademais, o objetivo geral deste trabalho consiste em estudar o impacto da teoria do Direito Internacional Público Econômico (JACKSON, 2006) aplicada ao *dumping*, como prática desleal ou restritiva ao comércio, às exportações brasileiras de suco concentrado de laranja, operacionalizadas pelas quatro maiores exportadoras de suco de laranja concentrado sediadas no Brasil. Outrossim, na expectativa de corroborar ao desenvolvimento deste estudo, foram traçados como objetivos específicos:

- ✚ Identificar o conceito de Direito Internacional Público Econômico (JACKSON, 2006) e sua pertinência ao tema;
- ✚ Contribuir para a compreensão da regulação do comércio e das práticas restritivas ou desleais a ele e suas características;
- ✚ Destacar o sistema multilateral de comércio, com especial análise do cenário normativo incidente sobre o setor agrícola;
- ✚ Analisar detidamente o funcionamento do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, destacando-se o caso do suco de laranja brasileiro levado à apreciação desta;
- ✚ Verificar, no caso brasileiro, como se comporta o sistema agroindustrial da laranja em toda a sua cadeia e como o governo brasileiro tem atuado na defesa dos interesses nacionais das exportações de suco de laranja concentrado como forma de assegurar o desenvolvimento sustentável e a erradicação da pobreza.

Por tratar-se de um estudo específico e raro em ciências jurídicas, optou-se pela metodologia do estudo de caso<sup>5</sup>, que consiste na utilização de um ou mais métodos quantitativos de recolha de informação e não segue uma linha rígida de investigação (YIN,

---

<sup>5</sup> Adota-se aqui a definição de Yin (1990, p. 166) acerca desta metodologia: "O estudo de casos é uma forma de se fazer pesquisa social empírica ao investigar-se um fenômeno atual dentro de seu contexto de vida-real, onde as fronteiras entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidas e na situação em que múltiplas fontes de evidência são usadas".

1990). A escolha por este método<sup>6</sup> justifica-se tendo em vista que este é o que melhor traduz o objetivo deste trabalho para caracterizar a descrição de forma longitudinal do caso do *dumping* aplicado ao suco de laranja concentrado brasileiro, demonstrando-se qual o impacto da atuação brasileira na defesa dos interesses nacionais na exportação de suco de laranja concentrado na esfera da Organização do Comércio (OMC).

Neste sentido, delimitado o problema de pesquisa e diante da impossibilidade de recursos físicos e financeiros para a análise de toda a cadeia da citricultura brasileira, lançou-se mão do estudo de natureza encaixada (YIN, 1990), abrangendo, com maior enfoque, o nível da cadeia referente às exportações brasileiras do suco de laranja concentrado, bem como as medidas que distorcem o seu comércio. Deste modo, não foi objeto de estudo no presente trabalho o comportamento dos demais elos que compõem o Sistema Agroindustrial (SAG) da laranja no Brasil, a exemplo dos fornecedores de fertilizantes, mudas, máquinas agrícolas, consumidores e indústria voltada à comercialização e exportação da laranja *in natura*.

Delimitados os aspectos acima abordados, definiu-se o referencial teórico a ser utilizado como embasamento para pesquisa.

O conceito de globalização corresponde a uma realidade deveras complexa, impondo alterações nas dinâmicas social, econômica e política, com impactos sobre o Direito. No âmbito das relações internacionais, várias foram as mudanças impulsionadas por esse fenômeno, com destaque para a alteração da conformação da sua ordem e a diluição da diferença entre o interno e o externo (LAFER, 2004). Verificou-se o fortalecimento dessa ordem com a criação de complexo arcabouço de regras e de instituições destinadas a administrá-las e a promover a cooperação<sup>7</sup>.

Ressalte-se, ainda, que o final da Guerra Fria propiciou a criação de novo quadro político, com impacto no Direito, dada a diluição axiológica de concepções, sobretudo na área econômica. Deu-se o crescimento do apoio à idéia de que a sociedade internacional não só poderia, mas deveria atuar na promoção e na defesa da justiça dentro de uma ampla agenda de direitos humanos e da reconhecida responsabilidade de uma comunidade internacional revitalizada no sentido de auxiliar as vítimas da agressão e de lidar com questões cujos reflexos não se limitam às fronteiras do Estado-Nação, como a pobreza global. Verificou-se,

---

<sup>6</sup> O método de estudo de caso surgiu como método educativo na *Harvard Business School*, na década de 1920 e desde então consagrou-se e tem sido utilizado em diversas Instituições de Ensino em todo o mundo.

<sup>7</sup> Segundo Celso Lafer, um "novo" Direito Internacional Público começou a surgir a partir do século XIX com o gradual aparecimento de "normas de mútua colaboração". Estas, derivadas das exigências de cooperação entre os Estados, afloram a distância entre o pressuposto da plenitude irrestrita da "soberania jurídica" e as possibilidades mais circunscritas da "soberania operacional". Nessa linha, são as realidades da interdependência dos Estados que levam à diluição das fronteiras e amainam a diferença entre o "interno" e o "externo" - sob o impacto psicológico e material de comunicação, do transporte, da indústria moderna e do comércio (LAFER, 1998a).

então, a emergência de expectativas legítimas, reconhecidas no conjunto de acordos e tratados celebrados, que determinaram a evolução de uma ordem minimalista para modelos de governança transnacional, pautados pela noção de solidariedade internacional (LAFER, 1998a).

Observou-se e emergência de valores comuns perseguidos pela sociedade internacional, o que representou significativa evolução à ordem minimalista e plural anterior, na qual cada Estado-Nação perseguia e defendia tão-somente os seus interesses.

Ademais, o gerenciamento da globalização acarretou sacrifício da soberania (DANTAS, 2009), o que se verificou com a crescente interferência de normas e instituições internacionais na organização interna e externa. Essa noção esbarra nos limites definidos nos compromissos internacionais em áreas como meio ambiente, por exemplo.

Eis por que, conforme sustenta o professor John Jackson (2006), impera hoje o entendimento de que os fundamentos do Direito Internacional mudaram, impondo reflexões sobre o exercício do conceito tradicional de soberania em uma sociedade que tem como base a cooperação, constituindo, o que ele denomina de Direito Internacional Público Econômico, ramo integrante do Direito Internacional e que inclui todas as regras e acordos que disciplinam transações econômicas internacionais ou aquelas com implicações para mais de um país, tais como o movimento de bens, recursos, pessoas, bens intangíveis, tecnologia e aviões, dentre outros.

Desta forma, vasta é a abrangência do Direito Internacional Público Econômico, a qual engloba as instituições de Bretton Woods (FMI, OMC e Banco Mundial) e todas as suas regras constitutivas, normas que disciplinam as atividades financeiras e comerciais internacionais, tarifas, questões ambientais, movimento de pessoas, questões de imigração, transporte (aéreo, marítimo, terrestre e turismo), questões de saúde, pobreza, sanções econômicas relacionadas a armas, terrorismo e direitos humanos (JACKSON, 2006).

Outrossim, o papel desse conceito tem sido discutido por ocasião das tensões geradas na aplicação das normas internacionais que impõem profundas alterações na conduta estatal e geram responsabilidades, como é o caso da disciplina do *dumping*<sup>8</sup> no comércio internacional.

Neste cenário, Bobbio (2007) orienta que os países devem encorajar comportamentos e condutas estatais socialmente desejáveis com vista à liberalização do comércio internacional e à melhor distribuição de ganhos entre os participantes dos acordos multilaterais de comércio e da OMC, como gestora do Sistema Multilateral do Comércio, como meio garantidor de sua

---

<sup>8</sup> Como dito outrora, para este trabalho, considera-se *dumping* a prática desleal de comércio que consiste em fixar o preço do produto em patamares menores aos ofertados no país de origem/exportador (BARRAL, 2002).

função promocional. A agricultura é central nesse processo e evolução do Sistema no sentido de coibir práticas restritivas ou distorcivas ao comércio demonstra esse caráter promocional.

Deste modo, o processo de liberalização comercial resulta, certamente, em maiores oportunidades de crescimento econômico, em virtude da maior competitividade alcançada por significativa parcela dos meios de produção.

Em contrapartida, a existência de um sistema de defesa comercial eficaz, ágil e transparente é condição *sine qua non* para a manutenção de uma economia aberta, pois evita que os produtores domésticos afetados pela concorrência desleal de alguns produtos importados pressionem por medidas de proteção incompatíveis com as regras da OMC. Além disso, um sistema assim constituído garante a sustentabilidade das medidas adotadas, viabilizando a defesa daqueles que estejam efetivamente sendo prejudicados por importações objeto de práticas desleais, tais como o *dumping*.

À luz do exposto pode-se depreender que a relevância científica desta pesquisa reside em sua pretensão de realizar, no campo do Direito, estudo de caso que permita a verificação e aplicação do referencial teórico adotado, possibilitando uma compreensão multidisciplinar entre as ciências Economia, Administração e Direito, além de permitir um maior conhecimento científico acerca da cadeia do suco de laranja concentrado no Brasil, setor que enfrenta muitas críticas e denúncias de cartel e verticalização da produção no âmbito interno, o que é corroborado pela falta de transparência e de informações oficiais sobre o setor e de ser diretamente atingido pela prática de *dumping* dos EUA contra os exportadores nacionais do produto. Dada a complexidade da questão tratada, este trabalho limitar-se-á à análise da prática de *dumping* contra as exportações brasileiras de suco de laranja concentrado por ser esta questão central que impacta o comércio internacional e o Direito Internacional Público Econômico, dada sua discussão no âmbito da OMC. Espera-se também que os resultados provenientes deste estudo possam servir de aporte inicial à produção futura de um modelo teórico capaz de inferir vínculos condicionantes que expliquem a tendência de concentração no setor, sem que isso signifique a prática de medida anticoncorrencial.

Quantos aos aspectos metodológicos da pesquisa, a primeira medida para compor esse estudo foi a realização de pesquisa exploratória e qualitativa sobre o sistema agroindustrial citrícola, com especial enfoque na produção e exportação do suco de laranja concentrado, a partir de dados secundários, abordando números sobre produção, consumo e exportação de laranja e de seus produtos nas bases de dados do *United States Department of Agriculture* (USDA) e da Secretaria do Comércio Exterior e Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (SECEX). Posteriormente, adotou-se o método de entrevista em

profundidade, visando obter, do entrevistado, o que ele considerava os aspectos mais relevantes de determinado problema, por meio de uma conversação guiada, que possibilitasse obter informações detalhadas a utilizar em uma análise qualitativa (RICHARDSON, 1999).

No que tange ao nível de investigação, a pesquisa foi do tipo aplicada, vez que teve por objetivo produzir um conhecimento que se apresentasse como melhoria, solução ou indício de resposta para o problema de ordem prática existente nas realidades pesquisadas. Através das informações e indicativos levantados durante a pesquisa pretendeu-se contribuir para a ampliação do conhecimento acerca das práticas desleais ao comércio que atingem as exportações brasileiras de suco de laranja concentrado, com destaque para o *dumping* para, ao fim, perquirir-se como tem sido a atuação brasileira no cenário internacional para impedir tal prática.

Além disso, a pesquisa apresentou-se ainda como descritiva, vez que buscou melhor entender *o modus operandi* da cadeia do suco de laranja concentrado, quase que integralmente voltado ao mercado exterior. Novamente o que se almejou foi reunir meios de ampliação do nível de conhecimento das práticas desleais ao comércio que interferem na comercialização deste produto no mercado internacional.

A coleta de dados ocorreu através do procedimento não-experimental, no qual a produção dos dados presentes na realidade não sofre interferência do pesquisador. Nesse sentido, fez-se uso de pesquisa documental com intuito de elucidar o objetivo geral e os específicos do projeto.

A entrevista foi a técnica utilizada para a coleta de dados, pois é a que melhor se adequa ao reduzido universo de informantes. A mesma foi realizada por meio de anotações diretas e visou captar esclarecimentos dos informantes de cada uma das empresas ou órgãos pesquisados, com o intuito de ajudar no diagnóstico e/ou tratamento do problema pesquisado. Dentre as diversas espécies de entrevista, optou-se pela despadronizada ou não-estruturada do tipo não dirigida, em que o entrevistador é totalmente livre para em cada situação direcionar a entrevista de acordo com o que seja considerado adequado para fins de obtenção de informações da pesquisa. Portanto, dependendo da realidade encontrada foram adotadas as perguntas e os questionamentos cabíveis.

Realizaram-se tais entrevistas, de outubro de 2008 a setembro de 2009, com especialistas em citricultura do setor privado e público, além de profissionais ligados às instituições de pesquisa que possuem ampla experiência no estudo da cadeia citrícola.

## 2. REGULAÇÃO DO *DUMPING* NO COMÉRCIO INTERNACIONAL

O objetivo deste capítulo é analisar a evolução do comércio internacional e o surgimento das chamadas práticas desleais ou restritivas ao comércio como seu corolário, com especial destaque à prática do *dumping*, objeto de estudo neste trabalho.

Ainda dentro desse propósito e para o construto do tema a ser desenvolvido, serão oportunamente vistos os elementos caracterizadores e a natureza jurídica identificadora do *dumping*.

### 2.1. COMÉRCIO E GLOBALIZAÇÃO

A comercialização de bens na área internacional envolve todos os aspectos centrais do fenômeno conhecido como globalização. Bens são comercializados por meio do tradicional “comércio internacional” (produtos cruzando fronteiras nacionais), assim como, por meio do investimento, do movimento de capitais e do movimento de pessoas físicas, tornando menos relevantes as fronteiras entre os países (DANTAS, 2009).

Assim, a fronteira entre o que constitui comércio e o que constitui investimento se estreita e se transforma num novo conceito de “comércio exterior”. A fronteira entre a regulamentação interna, antes de tudo voltada para o ordenamento de atividades domésticas, e a regulação externa, basicamente voltada para atividades de caráter internacional, se esvaece e se transmuda em um atual e mais potente conceito de não-discriminação entre comércio de bens nacionais e estrangeiros. A fronteira entre objetivos econômicos e objetivos políticos, sociais, culturais, de segurança e outros se dissipa, figurando-se uma nova forma de conceber políticas e justificá-las em nível nacional e internacional.

Neste sentido, o comércio, como fato social e econômico, é uma atividade humana que põe em circulação a riqueza produzida, aumentando sua utilidade e valor.

Cabe, neste momento, então, distinguir os conceitos de “comércio exterior” e “comércio internacional”, muitas vezes empregados indistintamente pelos doutrinadores e operadores dos negócios internacionais.

Luz (2010) preceitua, em suma, que a expressão "comércio exterior" está vinculada ao comércio que um dado país tem com o resto do mundo. Já a denominação "comércio internacional" se refere ao comércio mundial, retratando a relação existente entre os diversos Estados, antes de Direito Público, analisada num âmbito global.

Sob essa ótica, o comércio exterior do Brasil no período de 2008 a 2009 (MDIC, 2009) foi representado pela diminuição das exportações e das importações, registrando, em 2009, uma redução de 28,3% na corrente de comércio em relação ao ano de 2008.

Esta retração é consequência da crise financeira internacional de 2008-2009, que levou a uma depreciação dos preços internacionais de *commodities* agrícolas e minerais e à queda da demanda por bens.

Como se denota da tabela abaixo (Tabela 1), as exportações encerraram o período com valor de US\$ 111.798 bilhões e as importações somaram apenas US\$ 90.527 bilhões. Em relação a 2008, as exportações apresentaram redução de 25,9% e as importações, de 31%. O saldo comercial atingiu US\$ 21.271 bilhões em janeiro-dezembro de 2009, significando aumento de 8,1% sobre o consignado em 2008, de US\$ 19.687 bilhões, motivado por uma redução menor das exportações em relação às importações.

**Tabela 1 - Volume de comércio exterior do Brasil**

<b>Balança Comercial Brasileira</b> <i>Balanza Comercial Brasileña / Brazilian Trade Balance</i> <b>Janeiro-Setembro / Enero-Septiembre / January-September - 2009/2008</b> <b>US\$ Milhões / US\$ Millones / US\$ Millions</b>			
	2009	2008	$\Delta\%$ 2009/08
<b>Exportação</b> <i>Exportaciones / Exports</i>	<b>111.798</b>	<b>150.860</b>	<b>-25,9</b>
<b>Importação</b> <i>Importaciones / Imports</i>	<b>90.527</b>	<b>131.173</b>	<b>-31,0</b>
<b>Saldo</b> <i>Saldo / Surplus</i>	<b>21.271</b>	<b>19.687</b>	<b>8,1</b>
<b>Corrente de Comércio</b> <i>Flujo Comercial / Trade Flow</i>	<b>202.325</b>	<b>282.033</b>	<b>-28,3</b>

Fonte / Fuente / Source: SECEX/MDIC

Não obstante, no acumulado do ano de 2009, entre as principais cargas exportadas pelo principal Porto do país em volume de operações, o Porto de Santos, no Estado de São Paulo, destaque para produtos agrícolas como: sucos cítricos (+68,1%), açúcar (+30%), óleos de origem vegetal (+17,9%), soja (+16%) e café (+14,5%) (CODESP, 2010).

Nesta perspectiva, estimulados pela alta dos preços das *commodities* internacionais, as exportações brasileiras de suco de laranja concentrado figuram, atualmente, em nono lugar, dentre os 10 (dez) tipos de cargas mais exportadas pelo Porto de Santos, conforme demonstrado na Tabela 2.

Tabela 2 - 10 cargas mais exportadas pelo Porto de Santos - 2009 (Quanto ao valor)

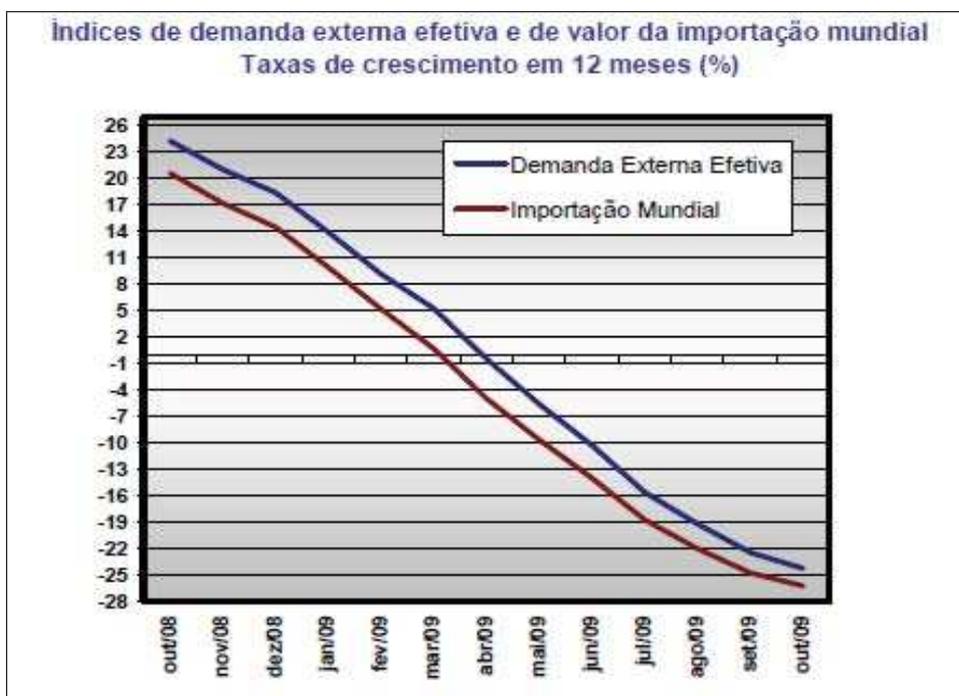
CARGAS	PAÍS DE DESTINO	EM US\$ MIL	PARTICIP. %
<b>ACUCAR DE CANA, EM BRUTO</b>			
	INDIA	1.002.209	2,5
	RUSSIA, FEDERACAO DA	360.851	0,9
	NIGERIA	286.757	0,7
	67 PAÍSES COM MENOR PARTICIPAÇÃO	2.491.321	6,1
	<b>SUB-TOTAL</b>	<b>4.141.138</b>	<b>10,2</b>
<b>OUTROS GRAOS DE SOJA, MESMO TRITURADOS</b>			
	CHINA	2.463.821	6,0
	PAISES BAIXOS (HOLANDA)	224.856	0,6
	ESPAÑA	183.442	0,4
	20 PAÍSES COM MENOR PARTICIPAÇÃO	523.353	1,3
	<b>SUB-TOTAL</b>	<b>3.395.473</b>	<b>8,3</b>
<b>CAFE NAO TORRADO, NAO DESCAFEINADO, EM GRAO</b>			
	ALEMANHA	646.564	1,6
	ESTADOS UNIDOS	538.742	1,3
	ITALIA	314.091	0,8
	64 PAÍSES COM MENOR PARTICIPAÇÃO	1.315.737	3,2
	<b>SUB-TOTAL</b>	<b>2.815.135</b>	<b>6,9</b>
<b>CARNES DESOSSADAS DE BOVINO, CONGELADAS</b>			
	RUSSIA, FEDERACAO DA	668.550	1,6
	IRA, REPUBLICA ISLAMICA DO	252.322	0,6
	HONG KONG	243.210	0,6
	80 PAÍSES COM MENOR PARTICIPAÇÃO	841.603	2,1
	<b>SUB-TOTAL</b>	<b>2.005.686</b>	<b>4,9</b>
<b>OUTS. ACUCARES DE CANA, BETERRABA, SACAROSE QUIM. PURA SOL.</b>			
	EMIRADOS ARABES UNIDOS	229.964	0,6
	IEMEN	195.195	0,5
	ARABIA SAUDITA	163.564	0,4
	98 PAÍSES COM MENOR PARTICIPAÇÃO	1.340.584	3,3
	<b>SUB-TOTAL</b>	<b>1.929.308</b>	<b>4,7</b>
<b>BAGACOS E OUTS. RESIDUOS SOLIDOS, DA EXTR. DO OLEO DE SOJA</b>			
	PAISES BAIXOS (HOLANDA)	409.409	1,0
	FRANCA	114.978	0,3
	TAILANDIA	114.325	0,3
	16 PAÍS COM MENOR PARTICIPAÇÃO	363.096	0,9
	<b>SUB-TOTAL</b>	<b>1.001.807</b>	<b>2,5</b>
<b>ALCOOL ETILICO N/DESNATURADO C/VOL. TEOR ALCOOLICO &gt;=80%</b>			
	PAISES BAIXOS (HOLANDA)	224.970	0,6
	JAMAICA	130.489	0,3
	INDIA	104.301	0,3
	36 PAÍSES COM MENOR PARTICIPAÇÃO	514.827	1,3
	<b>SUB-TOTAL</b>	<b>974.587</b>	<b>2,4</b>
<b>AUTOMOVEIS C/MOTOR EXPLOSAO, 1500&lt;CM3&lt;=3000,ATE 6 PASSAG</b>			
	ARGENTINA	599.200	1,5
	MEXICO	163.700	0,4
	AUSTRALIA	36.632	0,1
	20 PAÍSES COM MENOR PARTICIPAÇÃO	66.549	0,2
	<b>SUB-TOTAL</b>	<b>866.082</b>	<b>2,1</b>
<b>SUCOS DE LARANJAS, CONGELADOS, NAO FERMENTADOS</b>			
	BELGICA	264.910	0,6
	ESTADOS UNIDOS	114.149	0,3
	JAPAO	82.229	0,2
	46 PAÍSES COM MENOR PARTICIPAÇÃO	198.701	0,5
	<b>SUB-TOTAL</b>	<b>659.989</b>	<b>1,6</b>
<b>PASTA QUIM. MADEIRA DE N/ CONIF. A SODA/SULFATO, SEMI/BRANQ</b>			
	CHINA	150.627	0,4
	BELGICA	139.087	0,3
	ITALIA	93.346	0,2
	34 PAÍSES COM MENOR PARTICIPAÇÃO	270.998	0,7
	<b>SUB-TOTAL</b>	<b>654.057</b>	<b>1,6</b>
	<b>TOTAL</b>	<b>18.443.262</b>	<b>45,2</b>
	<b>TOTAL EXPORTADO</b>	<b>40.789.510</b>	<b>100,0</b>

Fonte: CODESP, 2010, com adaptações da autora.

Por outro modo, no que toca ao comércio internacional, este está presente em grande parte da história da humanidade, mas sua importância econômica, social e política se tornou crescente nos últimos séculos. O avanço industrial, dos transportes, a globalização e o surgimento das corporações transnacionais tiveram grande impacto no incremento deste comércio.

Segundo dados da Fundação Centro de Estudos de Comércio Exterior - FUNCEX - (2010), o índice de importação mundial apresentou uma queda em outubro de 2009, de 15,5%, quando comparado com o mesmo mês de 2008. O índice de demanda externa efetiva também teve desempenho negativo, de -16,5%. A Tabela 3 mostra que as taxas de crescimento em 12 meses tanto das importações mundiais quanto do índice de demanda externa descrevem uma trajetória muito parecida, com uma desaceleração muito forte desde o final de 2008. Até outubro de 2009, a variação do índice de demanda externa efetiva foi de -24,3% e do índice de importação mundial, de -26,2%.

**Tabela 3 - Taxas de crescimento em 12 meses das importações e demanda externa**



Fonte: FUNCEX, 2010.

Tratando das exportações, o índice de rentabilidade das exportações teve aumento de 1,1% em novembro de 2009, beneficiando-se do aumento dos preços de exportação, mas ainda acumula perda de 26,4% em relação ao mesmo mês de 2008. Essa queda é explicada tanto pela queda do dólar (-19,7%) quanto pela redução dos preços de exportação (-6,9%).

Para o escopo deste trabalho, serão utilizadas ambas as expressões explicitadas acima, porém de modo distinto. A denominação comércio internacional será empregada para designar as relações comerciais entre os diversos Estados, entes de Direito Público, analisada num âmbito global, ao passo que a nomenclatura comércio exterior aparecerá em maior quantidade neste trabalho e se referirá às relações comerciais de um dado país, no caso em tela, do Brasil, com o resto do mundo concernente à comercialização de suco de laranja concentrado, por constituir-se objeto desta pesquisa.

Em razão dos prejuízos que podem ser causados pela adoção de práticas que visam coibir o livre acesso ao mercado é que o tema será mais bem explicitado a seguir.

## 2.2. PRÁTICAS DESLEAIS OU RESTRITIVAS AO COMÉRCIO INTERNACIONAL

### 2.2.1. *Dumping*

A palavra “*dumping*”<sup>9</sup> é o termo com que se representa a prática comercial desleal de comercializar bens ou serviços com preços de venda inferiores ao seu custo. Essa conduta é comum nos mercados internacionais onde quem realiza *dumping* é o exportador. Mas, para que uma empresa realize essa ação, devem registrar-se simultaneamente certos fatores, que, a seguir serão desenvolvidos em capítulo próprio neste trabalho.

A prática de *dumping* foi definida como prática desleal ao comércio internacional pelo acordo do GATT em 1947 e, posteriormente, pelo Código *Antidumping* da OMC, teve seus efeitos disciplinados.

Esse conceito é importante para o Brasil, onde a agricultura cresce a 5,3% ao ano (IBGE, 2008), com grande destaque para o setor produtivo e exportador de suco de laranja concentrado.

### 2.2.2. Subsídios

Em relação aos subsídios, Rêgo (1998) indica que estes são especificamente normatizados pela Organização Mundial do Comércio através de disposições complexas que

---

<sup>9</sup> *Dumping* é uma palavra de origem inglesa que não tem encontrado tradução nas línguas latinas, sendo incorporada, em sua grafia original, ao vocabulário de inúmeros idiomas, dentre os quais o português é um deles.

integram o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (*Agreement on Subsidies and Countervailing Measures* - ASCM) e no Acordo sobre a Agricultura (AA).

Conforme explica Rêgo (1998) subsídio, nos termos do ASCM é uma contribuição financeira de um governo ou de uma entidade pública no território de um membro que outorga uma vantagem a uma empresa, a um ramo de produção ou a uma indústria.

A contribuição financeira pode assumir diferentes formas: transferência direta de fundos (ex.: doações, empréstimos, aportes de capital) ou transferência potencial de fundos ou obrigações (ex.: garantia de empréstimos); renúncia de receitas (ex.: incentivos fiscais); fornecimento e/ou compra de bens ou serviços.

Ressalte-se que a questão central dos subsídios é que eles servem como uma “sustentação de preços” (ALBUQUERQUE, 2007), pois resulta inquestionável que toda vantagem outorgada a uma empresa sempre melhora sua equação econômica, na qual, de fato, os preços têm a maior relevância.

Ainda segundo Albuquerque (2007), há três categorias de subsídios:

- Subsídios permitidos: aqueles direcionados a atividades de pesquisa, para programas de desenvolvimento regional ou para adaptações decorrentes de legislação ambiental, também se incluem a cláusula *de minimis* que consiste na permissão da manutenção de políticas de *dumping*, preferenciais e de subsídios, desde que não ultrapassem um determinado valor máximo (nível *de minimis*), considerado o limite necessário para manter a competitividade.
- Subsídios proibidos: aqueles relacionados de fato ou de direito ao desempenho exportador, também subsídios relacionados de fato ou de direito com o uso preferencial de produtos nacionais, prejudicando os produtos estrangeiros;
- Subsídios acionáveis: são aqueles que nem sendo permitidos ou proibidos causam dano a outros membros, tais como a indústria nacional, anulam ou prejudicam vantagens admitidas pela OMC ou causam dano diretamente aos interesses de outro membro.

Os efeitos dos subsídios atingem, de maneira distinta, países desenvolvidos e em desenvolvimento. Nos primeiros, os subsídios às exportações atingem os contribuintes, na medida em que recursos públicos são desperdiçados ou mal empregados, além de aumentarem artificialmente os preços domésticos da mercadoria, forçando consumidores a pagar mais. De outro lado, em países em desenvolvimento, os subsídios podem levar ao *dumping* na exportação. Como geralmente governos de países desenvolvidos têm capacidade de subsidiar, alguns produtos são exportados a terceiros países com um preço muito reduzido, em

detrimento de produtos rurais nos países em desenvolvimento. Os subsídios ainda reduzem os preços globais da mercadoria, dificultando que produtores rurais em países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil, compitam no mercado mundial em igualdade de condições. Trata-se de ameaça relevante à salutar concorrência no mercado agrícola (D'AVILA, 2009).

### 2.2.3. Salvaguardas

As medidas de salvaguarda não configuram práticas desleais de comércio em si, pois têm como objetivo aumentar, temporariamente, a proteção a uma indústria doméstica que esteja sofrendo prejuízo grave ou ameaça de prejuízo grave decorrente do aumento, em quantidade, das importações, em termos absolutos ou em relação à produção nacional, em tais condições causem ou ameacem causar prejuízo grave à indústria doméstica de bens similares ou diretamente concorrentes. Assim, seu principal intuito é de que durante o período de vigência de tais medidas a indústria doméstica se ajuste, aumentando a sua competitividade.

Feitas as considerações iniciais acerca das práticas restritivas ao comércio, o presente capítulo passará a partir desse momento a descrever a evolução do *dumping* como prática restritiva ao comércio internacional e ameaça ao desenvolvimento sustentável, destacando-se seus elementos caracterizadores, bem como o caso do *dumping* agrícola, em especial no setor citrícola, conforme o referencial teórico e objetivos propostos nesse trabalho.

## 2.3. O DUMPING COMO PRÁTICA RESTRITIVA AO COMÉRCIO

O processo de globalização trouxe um inevitável acirramento na concorrência e a evidente necessidade de criação de mecanismos para evitar práticas desleais de comércio, dentre as quais está inserido o *dumping*, que foi a prática comercial abusiva que ensejou o estudo de caso base para o presente trabalho.

Sua prática vem evoluindo na medida em que o comércio internacional torna-se cada vez mais relevante no cenário internacional. Referida medida surgiu com o advento da revolução industrial, mas foi apenas no início do século XX que se intensificou, tornando-se preocupante tal evolução. Assim, em 1904, o Canadá elaborou a primeira legislação

*antidumping*, seguido pela Nova Zelândia (1905), Austrália (1906), Japão (1910), África do Sul (1914), Estados Unidos (1916) e Reino Unido (1921) (BARRAL, 2000).

A internacionalização das normas *antidumping* ocorreu com a assinatura do GATT/47 (*General Agreement on Trade and Tariffs*), sendo posteriormente regulamentada pelo Código Antidumping de 1967, aprovado na Rodada Kennedy, a seguir renegociado na Rodada Tóquio (1979), e por último na Rodada Uruguai (1994) que criou a OMC e aprovou o Acordo Antidumping da Rodada Uruguai (AARU).

Desde a criação do Órgão de Solução de Controvérsias – OSC –, da Organização Mundial do Comércio, 60 (sessenta) foram os casos discutindo Medidas Antidumping submetidos a esse Órgão, conforme apresentado no Quadro 1, abaixo.

**Quadro 1 - Disputas acerca de *Dumping* na OMC**

<b>S331</b>	México -- Direitos anti-dumping sobre tubos de aço da Guatemala (Reclamante: Guatemala)	17 de junho de 2005
<b>S325</b>	Estados Unidos -- Anti-Dumping Deliberações sobre aço inoxidável do México (Reclamante: México)	5 de janeiro de 2005
<b>S322</b>	Estados Unidos -- As medidas relativas a Zerar e Sunset Comentários (Reclamante: Japão)	24 de novembro de 2004
<b>S318</b>	Índia -- Medidas anti-dumping sobre certos produtos do Território Aduaneiro Distinto de Taiwan, Pescadores, Kinmen e Matsu (Reclamante: Taiwan, Pescadores, Kinmen e Matsu, Território Aduaneiro Distinto de)	28 de outubro de 2004
<b>S313</b>	Comunidades Europeias -- Anti-Dumping Duties sobre Certos Laminados de ferro ou aço não ligado Produtos da Índia (Reclamante: Índia)	5 de julho de 2004
<b>S312</b>	Coréia -- Direitos anti-dumping sobre as importações de papel da Indonésia (Reclamante: Indonésia)	4 de junho de 2004
<b>S306</b>	Índia -- Medida anti-dumping sobre Baterias de Bangladesh (Reclamante: Bangladesh)	28 de janeiro de 2004
<b>S304</b>	Índia -- Anti-dumping sobre as importações de determinados produtos a partir das Comunidades Europeias (Reclamante: Comunidades Europeias)	8 de dezembro de 2003
<b>S295</b>	México -- Medidas anti-dumping relativas a carne bovina e arroz (Reclamante: Estados Unidos)	16 de junho de 2003
<b>S294</b>	Estados Unidos -- Leis, Regulamentos e Metodologia para Cálculo de Margens de dumping (Zerar) (Reclamante: Comunidades Europeias)	12 de junho de 2003
<b>S288</b>	África do Sul -- Medidas anti-dumping relativas à inertização da Turquia (Reclamante: Turquia)	9 de abril de 2003
<b>S286</b>	Comunidades Europeias -- Classificação da Alfândega Frozen Boneless Chicken Cuts (Reclamante: Tailândia)	25 de março de 2003
<b>S282</b>	Estados Unidos -- Anti-Dumping Measures on Oil Country Tubular Goods (tubos) de México (Reclamante: México)	18 de fevereiro de 2003
<b>S281</b>	Estados Unidos -- Medidas anti-dumping sobre cimento vindo do México (Reclamante: México)	31 de janeiro de 2003
<b>S277</b>	Estados Unidos -- Investigação da Comissão Internacional de Comércio de Madeira de resinosas do Canadá (Reclamante: Canadá)	20 de dezembro de 2002
<b>S272</b>	Peru -- Provisória direitos anti-dumping sobre Oleos Vegetais da Argentina (Reclamante: Argentina)	21 de outubro de 2002
	Comunidades Europeias -- Classificação da Alfândega Frozen Boneless Chicken	11 de outubro de 2002

S269	Cuts (Reclamante: Brasil)	
S268	Estados Unidos -- <i>Sunset Reviews of Anti-Dumping Measures on Oil Country Tubular Goods da Argentina</i> (Reclamante: Argentina)	7 de outubro de 2002
S264	Estados Unidos -- <i>Determinação de dumping definitivos sobre Softwood Lumber do Canadá</i> (Reclamante: Canadá)	13 de setembro de 2002
S262	Estados Unidos -- <i>Sunset Resenhas de anti-dumping e de compensação sobre certos produtos siderúrgicos da França e da Alemanha</i> (Reclamante: Comunidades Europeias)	25 de julho de 2002
S247	Estados Unidos -- <i>Provisória Anti-dumping sobre as importações de madeira serrada de resinosas do Canadá</i> (Reclamante: Canadá)	6 de março de 2002
S244	Estados Unidos -- <i>Sunset revisão de direitos anti-dumping contra a corrosão Carbon Steel Flat Products do Japão</i> (Reclamante: Japão)	30 de janeiro de 2002
S241	Argentina -- <i>Medidas anti-dumping sobre as aves do Brasil</i> (Reclamante: Brasil)	7 de novembro de 2001
S239	Estados Unidos -- <i>Anti-Dumping Duties on Silicon metal do Brasil</i> (Reclamante: Brasil)	18 de setembro de 2001
S234	Estados Unidos -- <i>Dumping e Manutenção de Offset Act of 2000</i> (Reclamantes: Canadá, México)	21 de maio de 2001
S229	Brasil -- <i>Direitos anti-dumping sobre sacos de juta originárias da Índia</i> (Reclamante: Índia)	9 de abril de 2001
S225	Estados Unidos -- <i>Direitos anti-dumping sobre tubos sem costura da Itália</i> (Reclamante: Comunidades Europeias)	5 de fevereiro de 2001
S221	Estados Unidos -- <i>Seção 129 (c) (1) da Lei de acordos da Rodada Uruguai</i> (Reclamante: Canadá)	17 de janeiro de 2001
S219	Comunidades Europeias -- <i>Direitos anti-dumping sobre tubos de ferro fundido para tubos do Brasil</i> (Reclamante: Brasil)	21 de dezembro de 2000
S217	Estados Unidos -- <i>Dumping e Manutenção de Offset Act of 2000</i> (Reclamantes: Austrália, Brasil, Chile, Comunidades Europeias, Índia, Indonésia, Japão, Coreia, Tailândia)	21 de dezembro de 2000
S216	México -- <i>Provisória Anti-dumping sobre os transformadores eléctricos</i> (Reclamante: Brasil)	20 de dezembro de 2000
S215	Filipinas -- <i>Anti-Dumping medidas relativas resinas de polipropileno da Coreia</i> (Reclamante: Coreia)	15 de dezembro de 2000
S211	Egipto -- <i>Definitive Anti-Dumping Measures on Steel Rebar da Turquia</i> (Reclamante: Turquia)	6 de novembro de 2000
S208	Turquia -- <i>Anti-dumping sobre tubos de aço e conexões de ferro</i> (Reclamante: Brasil)	9 de outubro de 2000
S206	Estados Unidos -- <i>Anti-Dumping e Medidas Compensatórias na placa de aço da Índia</i> (Reclamante: Índia)	4 de outubro de 2000
S203	México -- <i>As medidas afetam o comércio de suínos vivos</i> (Reclamante: Estados Unidos)	10 de julho de 2000
S191	Equador -- <i>Medidas anti-dumping sobre cimento vindo do México</i> (Reclamante: México)	15 de março de 2000
S189	Argentina -- <i>Anti-dumping definitivo sobre as medidas da caixa-Board importações da Alemanha e os direitos anti-dumping sobre as importações de revestimentos cerâmicos da Itália</i> (Reclamante: Comunidades Europeias)	26 de janeiro de 2000
s187	Trinidad e Tobago -- <i>Provisória Anti-dumping sobre macarrão e espaguete de Costa Rica</i> (Reclamante: Costa Rica)	17 de janeiro de 2000
S185	Trinidad e Tobago -- <i>Medidas anti-dumping sobre Pasta de Costa Rica</i> (Reclamante: Costa Rica)	18 de novembro de 1999
S184	Estados Unidos -- <i>Anti-Dumping Measures on Certain Hot-Rolled Steel Products from Japan</i> (Reclamante: Japão)	18 de novembro de 1999

<b>S182</b>	Equador -- <i>Provisória Anti-dumping sobre cimento vindo do México</i> (Reclamante: México)	5 de outubro de 1999
<b>S179</b>	Estados Unidos -- <i>Medidas anti-dumping em aço inoxidável chapa em rolos e do Aço Inoxidável Folha e tira da Coreia</i> (Reclamante: Coreia)	30 de julho de 1999
<b>S168</b>	África do Sul -- <i>Direitos anti-dumping sobre certos produtos farmacêuticos da Índia</i> (Reclamante: Índia)	1 de abril de 1999
<b>S162</b>	Estados Unidos -- <i>Anti-Dumping Act of 1916</i> (Reclamante: Japão)	10 de fevereiro de 1999
<b>S157</b>	Argentina -- <i>Medidas anti-dumping sobre as importações de Brocas de Itália</i> (Reclamante: Comunidades Europeias)	14 de janeiro de 1999
<b>S156</b>	Guatemala -- <i>Medidas anti-dumping sobre Grey Portland Cement from México</i> (Reclamante: México)	5 de janeiro de 1999
<b>S141</b>	Comunidades Europeias -- <i>Anti-dumping sobre as importações de algodão tipo Lençóis da Índia</i> (Reclamante: Índia)	3 de agosto de 1998
<b>S140</b>	Comunidades Europeias -- <i>Investigações anti-dumping Quanto Crus Tecidos de algodão da Índia</i> (Reclamante: Índia)	3 de agosto de 1998
<b>S136</b>	Estados Unidos -- <i>Anti-Dumping Act of 1916</i> (Reclamante: Comunidades Europeias)	4 de junho de 1998
<b>S132</b>	México -- <i>Anti-Dumping Investigation of High-Fructose Corn Syrup (HFCS) dos Estados Unidos</i> (Reclamante: Estados Unidos)	8 de maio de 1998
<b>S122</b>	Tailândia -- <i>Anti-dumping sobre as cantoneiras e perfis de ferro ou aço não ligado e H Vigas da Polónia</i> (Reclamante: Polónia)	6 de abril de 1998
<b>S119</b>	Austrália -- <i>Anti-dumping sobre as importações de papel revestido Woodfree Roupas</i> (Reclamante: Suíça)	20 de fevereiro de 1998
<b>S101</b>	México -- <i>Anti-Dumping Investigation of High-Fructose Corn Syrup (HFCS) dos Estados Unidos</i> (Reclamante: Estados Unidos)	4 de setembro de 1997
<b>S99</b>	Estados Unidos -- <i>Anti-dumping sobre as Dynamic Random Access Memory Semicondutores (DRAM) de um megabit ou acima da Coreia</i> (Reclamante: Coreia)	14 de agosto de 1997
<b>S89</b>	Estados Unidos -- <i>Anti-dumping sobre as importações de receptores de televisão a cores da Coreia</i> (Reclamante: Coreia)	10 de julho de 1997
<b>S63</b>	Estados Unidos -- <i>Anti-dumping sobre as importações de ureia sólida da ex-República Democrática Alemã</i> (Reclamante: Comunidades Europeias)	28 de novembro de 1996
<b>S60</b>	Guatemala -- <i>Anti-dumping relativo às Portland Cement from México</i> (Reclamante: México)	17 de outubro de 1996
<b>S49</b>	Estados Unidos -- <i>Anti-dumping relativo às importações de tomates frescos ou refrigerados do México</i> (Reclamante: México)	1 de julho de 1996
<b>S23</b>	Venezuela -- <i>Anti-dumping no que respeita às importações de certos Oil Country Tubular Goods (tubos)</i> (Reclamante: México)	5 de dezembro de 1995

Fonte: site da OMC

Destaque-se que, deste total de 60 (sessenta) casos que discutem a prática de *dumping*, apenas 1 (um), o DS250: Estados Unidos - Equalização *Excise* imposto sobre a laranja da Flórida em processados e produtos de toranja (Reclamante: Brasil) -, trata especificamente de *dumping* aplicado ao suco de laranja concentrado, objeto deste trabalho e que será mais bem explorado no capítulo 6 (seis) deste trabalho.

Deste modo, dada a crescente importância do tema para o comércio internacional, clara está a necessidade de que as legislações internas dos Membros da OMC, inclusive a do

Brasil, acompanhem as normas *antidumping* do AARU, na busca de uma uniformização das legislações existentes para que haja uma harmonização de tratamento e, por conseguinte, uma concorrência desprovida de meios ilegais que, porventura existentes, seriam investigados e devidamente punidos, por acarretar danos aos seus concorrentes.

Atento a isso é que no Brasil, a promulgação do Decreto n.º 93.941, de 16 de janeiro de 1987, e a regulamentação, através do Decreto n.º 1.602, de 23 de agosto de 1995, das normas que disciplinam internamente as matérias do "Acordo Relativo à Implementação do Artigo VI do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio – GATT", estabelecendo os procedimentos administrativos concernentes à aplicação das medidas *antidumping*, tornam oportuno o estudo de tais matérias, facilitando sua definição e análise, auxiliando os juristas brasileiros em seu manuseio.

Cada país membro da OMC tem seus próprios critérios para definir em que situações a queixa apresentada pelo setor privado nacional sobre a violação de regras internacionais por outro país membro será processada como uma queixa formal perante a OMC.

No Brasil, não há um canal formal para o setor privado apresentar suas queixas e as razões factuais, técnicas e legais pelas quais entende que determinada regulação de outro membro da OMC viola as regras internacionais.

O setor do governo responsável por estes processos é a Coordenadoria Geral de Contenciosos (CGC), uma divisão do Ministério das Relações Exteriores (MRE). O setor privado nacional interessado deve apresentar um "pré-caso" à CGC/MRE, indicando suas queixas e as razões factuais, técnicas e legais pelas quais entende que determinada regulação de outro membro da OMC viola as regras internacionais. A CGC avaliará se existe efetivamente um caso e quais suas chances de sucesso, e determinará se a questão será levada adiante. Não há, porém, obrigatoriedade de o governo brasileiro levar efetivamente um caso à OMC, mesmo se uma violação for comprovada. A decisão de ir ou não à OMC, no sistema brasileiro, leva em conta também a relevância e as implicações políticas da controvérsia, afora a força do *lobby* político do setor, dentre outros fatores (TIMM; RIBEIRO; ESTRELLA, 2009).

Por seu turno, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, órgão integrante do Ministério da Justiça, já definiu *dumping* como a temporária e artificial redução de preços para oferta de bens e serviços por preços abaixo daqueles vigentes no mercado (eventualmente abaixo do custo), provocando oscilações em detrimento do concorrente e subsequente elevação no exercício de especulação abusiva (FORGIONI, 2005), ao passo que nos termos do Decreto n.º 1.602, de 23 de agosto de 1995, o *dumping* caracteriza-se pela

venda de um produto abaixo do seu valor normal, assim considerado o preço efetivamente praticado para o produto similar nas operações mercantis normais, que o destinem a consumo interno no país exportador.

Enquanto prática comercial ilícita, o *dumping*, assim como todas as demais condutas desviantes, também é passível de punição, dando ensejo à adoção de medidas *antidumping* por parte do país lesado. Entretanto, a prática do *dumping*, por si só, não pode ser suficiente para a imposição dos direitos *antidumping*, ainda que possa resultar algum prejuízo para a indústria nacional. É preciso que tal medida seja posta em prática por atos concretos e que tenha como resultado a eliminação ou restrição à concorrência, à dominação do mercado ou ao aumento arbitrário dos lucros (DANTAS, 2009).

Hoje, é aceita a existência de dois tipos de *dumping*, a saber: o condenável ou predatório, que causa ou ameaça causar dano relevante a uma indústria doméstica, e o não-condenável ou episódico, não gerador da especificada consequência. Em determinadas circunstâncias, a venda de um produto em um país por um preço inferior àquele praticado no país exportador ou ao seu custo de produção, não enseja ou ameaça ensejar dano às indústrias da nação importadora, isto porque o volume ou a periodicidade das exportações com a prática de *dumping* não são suficientemente significativas.

Constata-se, destarte, que nem sempre o *dumping* é passível de punição nos termos do GATT, sendo reprovável apenas quando ele causa dano a uma indústria estabelecida no território de uma das partes contratantes ou retarda o estabelecimento da indústria local, sendo prejudicial por: 1) eliminar ou ao menos reduzir a concorrência, seja local, seja de outras empresas internacionais; e 2) criar obstáculos ao surgimento de novas empresas, devendo, por esta razão, ser prontamente combatido.

O *dumping* predatório consiste, assim, numa estratégia de monopolização de mercados, na medida em que a empresa exportadora deprime os preços internacionais de um bem com o objetivo precípua de eliminar seus produtores concorrentes já instalados no país importador. Isto posto, enquanto os produtores concorrentes não forem eliminados, os preços de venda na exportação persistirão, mas no momento em que essa competição injusta eliminar a concorrência, a empresa passará a elevar os preços com os quais vinha exportando.

É sob essa premissa que o *dumping* deve ser evitado e combatido, passando-se, neste passo, a destacar quais seus elementos identificadores.

### 2.3.1. Elementos caracterizadores do *dumping*

O artigo VI do Código *Antidumping* prevê a ocorrência de *dumping* quando houver exportação a preço abaixo do normal, inferior ao preço cobrado pelo produto similar, nas condições normais de comércio, no mercado exportador.

Assim, faz-se mister a análise sucinta de tais elementos:

**a) Indústria doméstica.** Significa a totalidade dos produtores nacionais de produto similar ao importado, ou o conjunto dos maiores produtores do produto similar, que pode inclusive, abranger uma só empresa (artigo 4º, AARU).

Caso existam produtores nacionais vinculados aos exportadores ou aos importadores, ou seja, eles próprios importadores do produto objeto de *dumping*, tais produtores não serão obrigatoriamente incluídos na definição de indústria doméstica, referindo-se a mesma ao restante dos produtores nacionais.

Quando o território nacional puder ser dividido em dois ou mais mercados competitivos e as importações do produto objeto de *dumping* se concentrarem-se em um desses mercados, a indústria doméstica será considerada como o conjunto de produtores domésticos em atividade neste mercado, desde que tais produtores vendam nesta região toda ou quase toda sua produção e que a demanda local não seja suprida por produtores estabelecidos em outros pontos do território nacional em proporção substancial.

**b) Valor Normal.** Significa, em princípio, o preço normalmente no pátio da fábrica, isto é, sem imposto e à vista, pelo qual a mercadoria exportada é vendida no mercado interno do país exportador, em volume significativo e em relações comerciais normais. É o preço comparável de produto similar, em uma venda no mercado interno do país de origem, em condições normais de venda em um mercado livre (PIRES, 2001).

Busca-se evitar que sejam utilizados como base para o valor normal preços abaixo dos custos unitários do produto similar, considerados os custos de produção, os administrativos e os de comercialização, que não permitam cobrir todos os custos dentro de um período razoável.

**c) Produto Similar.** Significa, segundo os termos do artigo 2.8, da AARU, produto idêntico ou com características muito próximas, porém não substitutos. Entrementes, o AARU prevê situações específicas, sobre as quais, não é possível a comparação com o produto

similar<sup>10</sup>. Nesses casos, a comparação será feita com o preço de exportação para terceiro país e com o cálculo dos custos envolvidos.

**d) Preço de Exportação.** É o preço efetivamente pago ou o preço a pagar pelo produto exportado. Em princípio, tal preço deverá ser o do pátio da fábrica, isto é, sem imposto e à vista. Porém, caso o preço de exportação não possa ser apurado devido a associações ou acordos existentes entre exportador e importador ou, ainda, uma terceira parte, o preço de exportação será construído.

**e) Amostragem de Exportadores.** Tal situação ocorrerá quando não for possível determinar o número de exportadores, produtores ou tipos de produtos envolvidos em virtude de ser excessivamente grande tal numerário. Nesse caso as autoridades investigantes poderão limitar seu exame a partir de um conjunto de empresas, ou de produtos escolhidos por amostragens que sejam consideradas estatisticamente válidas.

A apuração terá como parâmetro a melhor informação disponível no momento da realização da amostra; ou será feita através de exame do maior percentual do volume das exportações originárias do país em questão que possa ser investigado, de forma a coibir distorções intencionais nos resultados encontrados (artigo 6.10, do AARU).

**f) Preço Construído.** Quando não é possível avaliar o preço de exportação, será construído um preço, a partir do preço revendido ao primeiro comprador independente, ou por meio de uma base razoável determinada pelas autoridades (artigo 2.4, do AARU).

O preço construído ocorrerá também nos casos em que houver a constatação de que exportadores e importadores são empresas vinculadas, e, por conseguinte, os preços de exportação nas transações investigadas não serão considerados reflexos das relações normais de comércio (NAIDIN, 1998). Assim, caso os produtos não sejam revendidos a comprador independente, ou não sejam revendidos nas mesmas condições em que foram importados, os preços de exportação serão construídos a partir de qualquer outro método, desde que devidamente justificado.

**g) Relações Normais de Comércio.** Significa, em regra, que o valor normal comparável é equivalente ao preço médio das vendas ponderadas do produto no mercado exportador. Entretanto, o AARU prevê algumas exceções no que tange às vendas realizadas no mercado exportador abaixo do preço de custo de produção, acrescido de demais despesas.

---

<sup>10</sup> Isso ocorre sempre que: a) não houver vendas do produto similar no mercado doméstico do país exportador; ou; b) em razão de “condições específicas de mercado” ou as vendas do produto similar não forem em volume significativo, ou seja, representam menos de 5% das exportações do produto.

Nesse caso, serão desconsideradas tais vendas, em virtude de fatores específicos de mercado que ensejaram tal situação.

**h) Cálculo de Custos de Produção.** Tal situação ocorrerá quando não for possível a apuração do valor normal do produto. Esse cálculo envolverá os registros contábeis mantidos pelo produto investigado, as despesas de capitais, custos de desenvolvimento, custos de produção futura, custos de entrada em funcionamento, prazos de amortização, depreciação, dentre outros fatores que podem influenciar o mercado.

### 2.3.2. Aspectos jurídicos do *dumping*

O Direito enquanto norma visa a disciplinar uma situação fática já existente e a estabelecer os parâmetros dentro dos quais certas atividades podem ser licitamente exercidas. Aplicando-se tal sorte de idéias à temática ora abordada, fácil é concluir que o sistema *antidumping* surgiu no intuito de coibir uma prática internacional classificada como desleal e pernicioso, bem como impedir que os Estados isoladamente recorram àquilo que, quando praticado entre indivíduos, designa-se justiça privada ou autotutela.

O comércio internacional é extremamente complexo e suas relações são objeto de acordos gerais, como são exemplos os Acordos do GATT e o de Marrakesh de 1994, que objetivam estabelecer normas gerais garantidoras de um sistema de trocas mais justo e vantajoso para todos os Estados-partes. Neste contexto, o *dumping* caracteriza a perversão de toda a principiologia iniciada pelo GATT e continuada pela OMC.

O *dumping* implica a exportação de uma mercadoria para outro país por um preço abaixo do "valor normal", entendendo-se como tal um preço inferior ao custo de produção do bem ou então inferior àquele praticado internamente no país exportador. Esta situação gera inúmeras distorções na economia do país importador, podendo levar à ruína empresas já ali instaladas ou impedir que outras mais estabeleçam firmas em seu território. À evidência, em se perpetuando tal sorte de acontecimentos, o padrão de vida das pessoas que habitam o país lesado será abruptamente reduzido, seja em função da extinção de empresas e postos de trabalho, seja em virtude da artificial redução dos preços das mercadorias.

Conhecedor dessa realidade e tendo como escopo impedir o recrudescimento protecionista das legislações aduaneiras dos países, o GATT regulamentou o *dumping* com o desiderato de evitar que medidas *antidumping* sejam adotadas de forma tão discricionária que findem por inviabilizar o livre comércio entre as nações.

### 2.3.3. Medidas *antidumping* e sua natureza jurídica

A natureza jurídica das medidas *antidumping* tem suscitado inúmeras divergências doutrinárias, sendo a matéria, hoje, considerada sob três pontos de vista, a saber: as que lhe atribuem a natureza de tributo; as que as definem como uma típica sanção decorrente da prática de um ato ilícito; e as que lhe atribuem natureza de norma de acesso ao mercado interno de um dado país.

No plano internacional essa discussão está superada, uma vez que os acordos que versam sobre *dumping* claramente referem-se às suas medidas punitivas como "*antidumping duties*", expressão que, traduzida literalmente para o vernáculo nacional, implica a idéia de tarifa ou imposto, o que demonstra a sua incontestável natureza tributária.

José Roberto Pernomian Rodrigues (1999), em sua tese de doutorado, defende que histórica e normativamente as medidas *antidumping* possuem natureza de tributo, porém, no Brasil, o Código Tributário Nacional não permite assimilar tal compreensão, uma vez que dispõe em seu art. 3º ser tributo "toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa vinculada".

Facilmente depreende-se que as medidas *antidumping* não podem ser classificadas como tributos na medida em que estes não podem ter como fato gerador um ato ilícito. O *dumping* punível, ou seja, aquele que causa ou ameaça causar dano à indústria doméstica ou retarda o estabelecimento de uma empresa na economia interna, tem sempre por objetivo a dominação de mercados, sendo o "dolo" a característica ensejadora de sua reprovabilidade. Deste modo, consiste ele numa prática comercial desleal, assim caracterizada tanto em âmbito interno, quanto internacional. Os diversos decretos e leis que internamente disciplinam o *dumping* não deixam pairar dúvidas sobre a natureza ilícita de sua prática.

Por esta via, enquanto o tributo tem por finalidade arrecadar recursos para os cofres públicos no intuito de implementar políticas públicas e satisfazer as necessidades da população, a aplicação de medidas *antidumping* é determinada por outra sorte de fatores, qual seja, o de reprimir uma prática cuja permanência pode trazer sérios prejuízos ao parque industrial nacional e, por conseguinte, aos que dele retiram seu sustento.

Entrementes, tendo em vista a ilicitude da prática do *dumping*, é possível determinar a natureza jurídica das medidas *antidumping*. O acordo originário instituidor do GATT fez alusão ao *dumping* em seu artigo VI, porém, haja vista a complexidade do tema, este mesmo artigo foi objeto de posterior acordo multilateral, denominado de "Acordo de Implementação

do Artigo VI do GATT", também conhecido por Código *Antidumping*, que veio a lançar luzes no meio de tantas controvérsias que inquietavam a Comunidade Internacional. Nos termos deste Código, o *dumping* é entendido como uma prática ilícita. No Brasil, contudo, em virtude da noção de tributo defluir de definição legal, as medidas *antidumping* não podem ser enquadradas como tal, uma vez que a legislação interna exclui expressamente do âmbito tributário as prestações pecuniárias compulsórias que constituam sanção por ato ilícito, de que é exemplo o direito *antidumping*.

Se as medidas *antidumping* não podem ser caracterizadas como tributos, teriam elas natureza de sanção? Mais uma vez a resposta é negativa. A própria noção de sanção é bastante elucidativa e não permite chegar a essa conclusão.

Com efeito, sanção é uma medida coercitiva prevista pelo ordenamento jurídico e tem como premissa maior para sua aplicação a existência de uma conduta considerada indevida e reprovável. No intuito de coibi-la, o ordenamento jurídico institui punições, sanções de ordem civil, penal ou administrativa que objetivam a cessação da conduta desviante (REALE, 1994).

Com o *dumping*, entretanto, isto não ocorre, uma vez que a aplicação de medidas *antidumping* permite, diferentemente do que se dá com a sanção, que o produto continue a ser exportado, desde que seja paga a sobretaxa de importação determinada pelas autoridades locais do país supostamente lesado. Além do mais, a facultatividade na aplicação dos direitos *antidumping* elide qualquer possibilidade de serem configurados como sanção, uma vez que esta, observada a ocorrência da conduta ilícita, é aplicada sem qualquer juízo discricionário.

A tese de doutoramento de Aquiles Augusto Varanda foi a primeira no país a versar sobre *dumping* e afirma que:

(...) o direito *antidumping*, sem dúvida, é sanção, ou seja, medida tendente a assegurar a execução de regra de direito, especificamente da regra de direito que torna condenável o *dumping* que causa dano ou que ameaça causar dano a um ramo de produção nacional. Quando o exportador deixa de observar a regra que veda a prática do *dumping* condenável, surge a coação ou sanção física na forma do direito *antidumping*, que é sanção que se concretiza pelo recurso à força que lhe empresta um órgão, nos limites e de conformidade com os fins do Direito (VARANDA, 1987, p. 142).

Contudo, Tércio Sampaio Ferraz Júnior rebate tal pensamento afirmando:

É evidente que ao ato ilícito não pode corresponder a aplicação de uma sanção facultativa, o que desde logo afasta a possibilidade de se caracterizar os direitos *antidumping* e compensatórios como sanções por atos ilícitos, já que se está diante de atuação discricionária do Poder Público (FERRAZ JÚNIOR *et al.*, 1994, p. 94).

Adota-se neste trabalho a postura de que a caracterização das medidas *antidumping* como sanção não procede, seja pela discricionariedade de sua aplicação, seja porque sua finalidade precípua não é punir ou impedir que as importações se realizem, mas sim que o dano à indústria doméstica seja elidido.

Outrossim, advoga-se a opinião de que, diante da impossibilidade de caracterizar as medidas *antidumping* como tributo ou sanção, há de se tomá-las como norma de acesso ao mercado interno, as quais deverão ser obedecidas como pressuposto ao ingresso de determinada mercadoria no país importador. Ressalte-se, contudo, que este pensamento aplica-se quase que exclusivamente ao Brasil, uma vez que os demais países subscritores dos acordos do GATT não encontraram qualquer empecilho em suas legislações internas que impossibilitasse a tradução literal de "*duty*" como "obrigação de natureza tarifária".

Finalmente, a imposição de direitos *antidumping* não constitui tributo ou pena imposta ao importador, tratando-se, sim, de uma imposição paratarifária de Direito Internacional Público Econômico, fruto do direito convencional que, ao ser regulamentada pelo direito interno, entrou em conflito com a mesma compreensão da matéria no direito tributário brasileiro.

Todavia, a imposição de direitos *antidumping* visa a restabelecer o equilíbrio de competitividade rompido pela adoção de práticas desleais ou restritivas ao comércio internacional.

#### 2.4. O *DUMPING* COMO AMEAÇA AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Destaque-se, por fim, que enquanto prática desleal ao comércio que produz impactos sobre a distribuição de riquezas, o *dumping* apresenta-se ainda como uma ameaça ao desenvolvimento sustentável nos âmbitos nacional, do Estado prejudicado pela prática do ato, visto que não tem condições de concorrer em igualdade com o país exportador praticante do *dumping*, e no âmbito global. Neste nível, seus efeitos são particularmente perversos, pois privam os países em desenvolvimento de competir sob condições justas e, muitas vezes, inviabilizam sua produção na medida em que desencadeiam depreciação dos preços no mercado mundial.

Com efeito, íntima é a relação entre comércio, meio ambiente e desenvolvimento, fator que assevera a importância da liberalização comercial como instrumento de promoção

do desenvolvimento sustentável, com suas perspectivas econômica, ambiental e social (DANTAS, 2009).

Essa concepção deu origem ao conceito de desenvolvimento sustentável, que conforme definido no Relatório Brundtland<sup>11</sup>, é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a habilidade das gerações futuras de terem suas necessidades atendidas.

Daí infere-se que são três os fundamentos que embasam o conceito de desenvolvimento sustentável, a saber: a) necessidade de redução da pobreza, elemento crucial ao desenvolvimento; b) conservação do meio ambiente e c) livre comércio, de modo que políticas protecionistas, adotadas por países desenvolvidos, não são bem-vindas porque dificultam sobremaneira a redução da pobreza.

Deste modo, o acesso ao comércio internacional é fundamental para a redução da pobreza. Isto porque, nos países em desenvolvimento, o combate à pobreza e o alcance da sustentabilidade dependem do percentual de crescimento da renda *per capita*, da sua distribuição e do uso de políticas domésticas e internacionais apropriadas para sustentar essas mudanças. Políticas internacionais voltadas à liberalização do comércio intensificam a atividade econômica desses países e promovem a transferência tecnológica e financeira das regiões mais ricas para as mais pobres do globo (DANTAS, 2009).

Feitas as principais considerações acerca da disciplina do *dumping* cabe no capítulo a seguir analisar o Sistema Multilateral de Comércio e sua influência na regulação do comércio internacional de bens, dentre os quais os agrícolas, bem como seu combate à prática do *dumping* em escala mundial.

---

<sup>11</sup> O Relatório Brundtland, publicado em 1987 e elaborado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento sob o título "Nosso Futuro Comum", faz parte de uma série de iniciativas, anteriores à Agenda 21, as quais reafirmam uma crítica do modelo de desenvolvimento adotado pelos países desenvolvidos e reproduzido pelas nações em desenvolvimento, e que ressaltam os riscos do uso excessivo dos recursos naturais sem considerar a capacidade de suporte dos ecossistemas. O relatório aponta para a incompatibilidade entre desenvolvimento sustentável e os padrões de produção e consumo vigentes.

### 3. O SISTEMA MULTILATERAL DE COMÉRCIO

No presente capítulo objetiva-se perquirir a disciplina do *dumping* no âmbito do GATT<sup>12</sup>. Ademais, busca-se elencar as dificuldades políticas que o tratamento do tema encerra e a sua relação com os valores últimos que justificaram a criação do Sistema Multilateral de Comércio. O entendimento da dinâmica do GATT, dos problemas verificados nas sete rodadas de negociações multilaterais que antecederam a criação da OMC e dos desafios enfrentados na solução de controvérsias é fundamental à compreensão dos acordos ora em vigor.

Nessa linha, as origens e a evolução do Sistema Multilateral de Comércio serão avaliadas, com destaque para as dificuldades observadas no caso do setor agrícola, em especial pelo de produção e exportação de suco de laranja concentrado brasileiro. Em seguida, considerar-se-á a função do regime criado, e a regulação do *dumping* será situada nesse contexto. Por fim, será verificado de que modo o *dumping* se verifica no setor agrícola.

#### 3.1. EVOLUÇÃO DA REGULAÇÃO DO COMÉRCIO INTERNACIONAL

A negociação de acordos comerciais acompanhou o desenvolvimento do comércio ao longo do tempo. Winham (1992) cita, por exemplo, as referências aos acordos firmados entre os reis do Egito e Babilônia em 2500 a.c. nas chamadas *Tábulas de Tell El-Amarna*, que regulavam o comércio de produtos como ouro, vestuário, óleos, dentre outros, e estão expostas no Museu Britânico, em Londres.

Destarte, inicialmente, estabeleciam apenas código de conduta aplicável às relações comerciais entre as partes. Com a intensificação das trocas comerciais, este formato evoluiu e passou de compromissos de redução tarifária para complexo ordenamento composto por normas que muito interferem na conduta estatal.

A ausência de um governo central, na esfera internacional, em um conjunto formado por diversas e autônomas nações, que atuam em defesa de seus interesses particulares, fez com que à medida que as trocas comerciais intensificaram-se, também houvesse o incremento

---

<sup>12</sup> O Brasil é um dos signatários do GATT – *General Agreement on Tariffs and Trade* (Acordo Geral de Tarifas e Comércio), um Tratado firmado inicialmente em 30.10.1947, na cidade de Genebra, por 23 países. Ele visa regular o comércio internacional, baseado no princípio da liberdade de comerciar.

do número de acordos internacionais celebrados, dada a necessidade de assegurar segurança jurídica e certeza nas relações econômicas.

Desde este período, o comércio internacional vem desempenhando um papel cada vez mais importante na economia mundial, tornando-se mister compreender de que forma a matéria vem sendo tratada ao longo do tempo pelos mecanismos normativos internacionais, a exemplo do GATT (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio) e da criação da OMC (Organização Mundial do Comércio), dotada de um Sistema de Solução de Controvérsias, cujas decisões possuíam efeito vinculante para os Membros (D'AVILA, 2009).

No início, o comércio internacional era entendido como o comércio de produtos, visíveis, tangíveis e transportáveis entre distintos territórios nacionais, sem regulamentação prática, com parâmetros baseados nos costumes e no cotidiano (THORSTENSEN, 2001).

Após a 2ª Guerra Mundial, inicia-se uma nova era. Encerrada as hostilidades, com a Alemanha arrasada, a estrutura política e econômica européia em crise aberta e o Japão combalido pela guerra e pelos ataques atômicos, os EUA despontaram como potência na cena mundial, posição contestada somente pela URSS, único país realmente fora da esfera norte americana.

No imediato pós-guerra, começou a ficar claro que o sistema colonial vinha chegando ao final com graves repercussões para as posições das potências dominantes à época, de modo que o conflito mundial desorganizou a macroestrutura internacional vigente até 1939 fazendo com que o problema da reorganização política da comunidade dos Estados assumisse muita importância para os novos governos dos países desenvolvidos, principalmente o dos EUA que pretendia liderá-la. Com isso a necessidade de criação de mecanismos para manutenção da paz e da segurança se fazia urgente.

É nessa situação que surge a ONU (1945), substituindo a Liga das Nações (1920), que tinha o escopo de promover a cooperação, paz e segurança internacional.

Uma das exigências fundamentais do período da Guerra Fria foi a reorganização econômica do mundo ocidental, que havia sido abalado pelos anos de conflito com o nazifacismo. Sob a liderança dos EUA, os países industrializados de estrutura capitalista buscaram definir as novas regras do jogo econômico.

Foi estabelecido o GATT (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio) onde os países mais ricos promoveram a intensificação do comércio entre eles com o objetivo de dinamizar suas relações econômicas.

O Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) e as sete primeiras rodadas de negociações promovidas em seu âmbito versavam sempre sobre disciplinas relativas ao comércio de bens (LAFER, 1998).

Mas o GATT apresentava limitações. Os países em desenvolvimento pouca voz tiveram em seu estabelecimento e poucos beneficiários usufruíram de sua criação, provocando um descompasso do crescimento econômico e gerando insatisfações, sendo necessário seu aperfeiçoamento (o que aconteceu com a OMC).

Nasciam, então, as bases para a criação de um acordo multilateral de comércio. As sementes da Rodada Uruguaia foram lançadas em novembro de 1982 durante uma reunião ministerial de países membros do GATT realizada em Genebra. Embora os ministros tenham procurado iniciar uma nova e importante negociação, a reunião emperrou na questão da agricultura e foi considerada um fracasso. Em verdade, o programa de trabalho acordado pelos ministros formou a base para o que passou a ser a agenda de negociações da Rodada Uruguai, em 1986, em *Punta del Este*, Uruguai.

Referida agenda de negociações da Rodada Uruguai abrangia virtualmente cada questão de política comercial pendente, incluída a extensão do sistema de comércio a diversas novas áreas, notadamente o comércio de serviços e a propriedade intelectual. Este foi o maior mandato de negociação de comércio jamais acordado e os ministros fixaram o prazo de quatro anos para completá-lo.

Em 1988, as negociações haviam chegado ao estágio da "Revisão de Meio-Termo". As negociações assumiram a forma de uma Reunião Ministerial, realizada em Montreal, Canadá, e levaram à concordância quanto à necessidade de uma segunda etapa da Rodada.

Os ministros acordaram um pacote de resultados em curto prazo, que incluía certas concessões sobre o acesso de produtos tropicais ao mercado destinadas a ajudar países em desenvolvimento, bem como o sistema simplificado de solução de controvérsias e o Mecanismo de Revisão de Políticas de Comércio que deu margem às primeiras revisões abrangentes, sistemáticas e periódicas de políticas e práticas de comércio dos países membros do GATT.

Na reunião ministerial realizada em Bruxelas, em dezembro de 1990, divergências sobre a natureza dos compromissos com a futura reforma do comércio agrícola conduziram à decisão de estender a Rodada.

Em dezembro de 1991, estava na mesa de negociações, em Genebra, um texto preliminar geral da "Ata Final", contendo os textos legais que completavam cada parte do mandato de *Punta del Este*, exceto os resultados de acesso ao mercado.

Nos dois anos seguintes, as negociações variaram continuamente de perspectivas de falha para previsões de êxito iminente. À questão do comércio agrícola, juntaram-se importantes pontos de conflito referentes a serviços, acesso ao mercado, regras *antidumping* e a proposta de criação de uma nova instituição (THORSTENSEN, 2001).

Não foi senão em 15 de dezembro de 1993 que cada ponto de debate acabou por ser finalmente resolvido e que as negociações sobre o acesso de bens e serviços ao mercado foram concluídas.

Em 15 de abril de 1994, o documento acordado foi assinado pelos ministros da maioria dos 125 governos então participantes, em reunião realizada em Marrakesh, Marrocos. Prevista na Declaração de Marrakesh, a criação da OMC (Organização Mundial de Comércio), com sede em Genebra, ocorreu em 1º de janeiro de 1995.

Ressalte-se, entretanto, que o GATT não desapareceu, seus participantes passaram a ser signatários dos dois documentos: o acordo do GATT e da Declaração da Marrekesh, que originou a OMC. Além disso, alguns países que não estavam no GATT passaram a integrar a OMC e os 28 acordos celebrados pelo GATT serviram de acervo como fonte de direito para aquela.

Neste sentido, a OMC representa o aprimoramento do acordo GATT e garantiu o elevado aumento nas garantias de acesso dos mercados nacionais através de vinculações tarifárias dos produtos industrializados, objetivando a eliminação total das restrições não tarifárias de produtos agrícolas. O quadro 2 abaixo representa as principais diferenças entre o GATT e a OMC.

**Quadro 2 - Principais diferenças entre o GATT e a OMC**

GATT	OMC
Era um conjunto de regras, um acordo multilateral sem base institucional e dotado de apenas uma secretaria associada cujas origens remontavam à tentativa de estabelecer uma Organização Internacional de Comércio na década de 40.	É uma instituição permanente, dotada de secretaria própria.
Era aplicado "provisoriamente", mesmo que, depois de mais de 40 anos, os governos tenham preferido tratá-lo como compromisso permanente.	Os compromissos da OMC são integrais e permanentes.
As regras do GATT aplicavam-se ao comércio de mercadorias apenas.	Além das mercadorias, a OMC abrange o comércio de serviços e os aspectos comerciais da propriedade intelectual.

Embora o GATT fosse um instrumento multilateral, na década de 80 haviam sido acrescidos numerosos acordos novos, de natureza plurilateral.	Quase todos os acordos que constituem a OMC são multilaterais e, portanto, envolvem compromissos para todo o seu quadro de membros.
O "GATT 1947" existiu até o fim de 1995, assim habilitando os países membros do GATT a aderir à OMC e permitindo uma superposição de atividades em áreas tais como a solução de controvérsias.	Como parte integrante do Acordo da OMC e que continua a proporcionar as disciplinas essenciais que afetam o comércio internacional de bens, o GATT continua a existir como "GATT 1994", a versão modificada e atualizada do GATT 1947.

Fonte: elaborado pela autora.

### 3.1.1. A influência da *soft law* e das empresas transnacionais

O termo fontes do Direito Internacional não diversamente da denominação genérica de fontes do Direito é metaforicamente usado para designar os meios de formação ou cognição da norma. Elas são as responsáveis pelo nascimento da norma ou pelo conhecimento de seu conteúdo (NASSER, 2005).

Neste passo, destaque-se que na forma prevista no art. 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça estabelece as seguintes fontes de Direito Internacional, a saber:

- a) As convenções internacionais, quer gerais, quer especiais, que estabeleçam regras expressamente reconhecidas pelos Estados litigantes;
- b) O costume internacional, como prova de uma prática geral aceite como direito;
- c) Os princípios gerais de direito, reconhecidos pelas nações civilizadas;
- d) As decisões judiciais e a doutrina dos publicistas mais qualificados das diferentes nações, como meio auxiliar para a determinação das regras de direito, ressalvado o disposto no artigo 59 do Estatuto;
- e) Decisão *ex aequo et bono*, se as partes assim convierem.

Consoante o exposto, a única fonte codificada (*hard law*) de Direito Internacional seria o tratado e as não codificadas (*soft law*), todas as demais, dentre as quais os atos de organizações internacionais ou organismos internacionais, como é o caso da OMC.

Neste passo e para solucionar qualquer problema de interpretação faz-se necessária recorrer-se aos ensinamentos de Husek (2009) acerca do que sejam as Organizações Internacionais ou organismos internacionais, utilizadas neste trabalho como sinônimas.

Segundo o autor, elas são entes formados pela iniciativa de outros sujeitos internacionais – em regra, os Estados. Representam a cooperação entre eles, porque, sozinhos, não podem realizar seus objetivos. Ademais, são criadas mediante tratados, seu financiamento é realizado por meio de contribuição dos Estados-membros e passam a ter personalidade internacional independentemente de seus membros. Possuem um estatuto interno, órgãos internos e funcionam na forma estabelecida pelo tratado de criação, sendo, pois, passíveis de responsabilidade internacional.

Tratando especificamente dos organismos e convenções internacionais fontes da *soft law*, tem-se que, historicamente, o tema das fontes não codificadas do Direito Internacional é matéria que não encontra uniformidade de entendimento em razão de vários fundamentos, dentre eles o fato de que não existe codificação das regras gerais e comuns do Direito Internacional, tampouco um sistema normativo hierarquizado, que estabeleça a primazia dos tratados sobre os costumes ou sobre os princípios gerais de direito, a doutrina, a equidade e sobre as normas de caráter peremptório, denominado de *jus cogens*<sup>13</sup>.

Todavia, o desenvolvimento rápido do Direito Internacional decorreu de sua criação como ciência autônoma, no século XVII, e das grandes obras de Hugo Grotius (*Mare liberum e De jure belli ac pacis*), e também devido aos tratados de Vestefália, que difundiu o princípio da igualdade jurídica dos Estados. Foi, porém no século XVIII, por intermédio das primeiras uniões administrativas e a doutrina de Bentham que pregava a codificação como garantia da estabilidade legal da sociedade internacional, que nasce a utilização da expressão *international law*, em 1780, sendo que apenas em 1928, em Havana, surge a Convenção de Direito Privado, conhecido como Código Bustamante. (TAQUARY, 2004).

A codificação do Direito Internacional também foi preocupação da Liga das Nações que estabeleceu princípios gerais de direitos que deveriam ser seguidos por todos os Países signatários para se alcançar a paz, bem como a criação de uma comissão de peritos encarregada de proceder aos trabalhos de codificação, ensejando a realização da Primeira Conferência de Codificação do Direito Internacional, em Haia, 1930.

Essa preocupação da LdN não foi reforçada na Carta da ONU. Mas, ao dispor sobre a Assembléia Geral, previu no seu art. 13, dentre outras atribuições a de promover o desenvolvimento progressivo do direito internacional e de sua codificação. Ademais, criou a

---

<sup>13</sup> A definição de *jus cogens* é adotada formalmente nos artigos 53 e 64 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, significando a norma imperativa de direito internacional geral que for aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados em conjunto como norma à qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por uma norma de Direito Internacional geral com a mesma natureza.

Comissão de Direito Internacional e previu por meio do Estatuto da Corte Permanente de Justiça Internacional depois Corte Internacional de Justiça, em seu art. 38, a função de decidir de acordo com: a) o direito internacional as controvérsias que lhe forem submetidas, aplicando as convenções internacionais, quer as gerais, quer especiais, que estabeleçam regras expressamente reconhecidas pelos Estados Litigantes; b) o costume internacional, como prova de uma prática geral aceita como sendo o direito; c) os princípios gerais de direito, reconhecidos pelas nações civilizadas; d) sob ressalva da disposição do artigo LIX, as decisões judiciais e a doutrina dos juristas mais qualificados das diferentes nações, como meio auxiliar para a determinação das regras de direito; e por fim, e) a equidade, *ex aequo et bono*, desde que as partes com isto concordem.

Restou provado, com o dispositivo acima que havia a necessidade de estabelecer os meios de produção e elucidação da norma jurídica internacional, sempre que não houvesse o tratado celebrado entre os Estados, ou havendo, ocorresse a necessidade de declarar o sentido e o alcance da norma, bem como o interesse da comunidade internacional.

Todavia, com a ONU, o avanço na proclamação de declarações foi desenfreado, dada a necessidade de proteger o homem contra os horrores da Segunda Guerra Mundial e as novas diretrizes da economia mundial, instigando os Estados a aceitarem as resoluções dos organismos internacionais como regras cogentes, e logo como fontes do Direito Internacional.

No campo dos Direitos Humanos as resoluções dos organismos internacionais são indiscutivelmente fonte do direito. Tanto é assim que a nossa Constituição admite nos seus §§ 1º e 2º, do art. 5º, a aplicação imediata das normas definidoras de direitos e garantias fundamentais, entendendo essas como as constantes na Constituição Federal, decorrentes dos princípios por ela adotados ou dos tratados internacionais em que o Brasil seja parte, atribuindo, inclusive, no § 3º do mesmo artigo 5º da Constituição Federal de 1988, aos tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, *status* de emenda constitucional. O mesmo se pode afirmar quanto à matéria tributária, porque o nosso Código Tributário Nacional estabelece em seu art. 98, que os tratados de direito tributário têm supremacia sobre a lei nacional.

Todavia, a aplicação imediata de resoluções de organismos internacionais e dos próprios tratados em outras áreas do direito que não versem sobre direitos humanos e tributário segue procedimento totalmente diverso quanto ao seu reconhecimento e sua aplicação no âmbito nacional. Para tanto, deve, anteriormente à sua entrada em vigor, ser

aprovado pelo Congresso Nacional, por intermédio de Decreto Legislativo e posteriormente ratificado por ato do Presidente da República.

Logo, com a estrutura constitucional em vigor, ainda que o Brasil reconheça as fontes do direito internacional não codificadas, se essas não forem, por intermédio de Decretos Legislativos, convalidadas pelos Poderes Legislativo e Executivo, não terão força cogente e poder de coerção para fazer-se valer, a exemplo do que ocorre com a disciplina acerca do *dumping*.

Entretantes, no atual cenário internacional, o quadro acima descrito vem sendo alterado em razão do reconhecimento da supremacia dos tratados sobre a ordem interna; o respeito às normas emanadas de atos de organizações internacionais, que trazem em seu bojo princípios gerais de direito internacional e que têm força cogente para serem aplicadas imediatamente; e por fim o desempenho eficiente da Comissão de direito internacional.

Certamente como fonte não codificada o costume reina, mas há de se mencionar também os atos unilaterais das Organizações Internacionais, dos Estados e o *jus cogens*. Essas fontes ganharam força, devido à necessidade dos Estados comporem organismos internacionais para resolução de seus problemas, para o fortalecimento de medidas de cooperação e proteção para manutenção da paz, mas principalmente porque há vontade da Sociedade Internacional em codificar as suas normas, constituindo um sistema hierarquizado. Deve-se mencionar ainda que a ONU por intermédio de suas comissões vem realizando estudos em várias áreas e emitindo resoluções, declarações e recomendações aos Estados disciplinando-as.

Atualmente a tendência de codificar-se o Direito Internacional tem sido impulsionada não só pelo grande número de tratados que foram e estão sendo celebrados, mas também pela necessidade de se estabelecer regras internacionais que sejam respeitadas e cumpridas por todos os Estados, de forma célere e consensual.

Por outro lado, apesar de não constar da enumeração exemplificativa do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, art. 38, como fonte do Direito Internacional, é incontestável que os atos das organizações internacionais fazem nascer a norma jurídica internacional.

Essa posição se ao término das duas Guerras Mundiais não estava sedimentada, passou a consolidar-se expressamente com a Carta da ONU, que em seu preâmbulo estabelece: a necessidade de preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra que trouxe grandes sofrimentos à humanidade; a reafirmação dos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana; a premência de se estabelecer condições necessárias à manutenção da justiça e do respeito das obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes

do direito internacional. Para a consecução de tais objetivos a Carta da ONU instituiu vários órgãos que a compõem: Assembléia Geral, Conselho de Segurança, Conselho de Economia Social, Conselho Tutelar, Organização Internacional do Trabalho e Corte Internacional de Justiça. Todos esses órgãos segundo o artigo 7, item 2, da Carta, poderão criar os órgãos subsidiários necessários a concretização de seus fins.

A Assembléia Geral promoverá estudos e fará recomendações visando a cooperação internacional no plano político e o incentivo o desenvolvimento progressivo e à codificação do direito internacional, por intermédio de órgãos subsidiários que poderá criar.

Outra Organização Internacional que serve de exemplo a este trabalho é a Organização Mundial do Comércio que, em razão do movimento de globalização da economia e da absorção pelos Estados de um novo conceito de soberania e de sujeito de direito internacional, vem tornando possível a inserção na ordem interna de normas internacionais de comércio internacional, como a submissão a decisões do Órgão de Solução de Controvérsias, que descumpridas, podem autorizar o país prejudicado a adotar medidas de retaliação, a exemplo do ocorreu recentemente no contencioso do algodão.

Tratando especificamente da OMC tem-se que as normas - que se exprimem por meio de regras ou princípios - derivam de negociações multilaterais, mediante consenso de todos os membros e primam primordialmente pela gradativa redução de tarifas aduaneiras (LAFER, 1998).

Afora o princípio basilar da OMC de redução negociada e gradativa de tarifas, destacam-se outros princípios da OMC, como: o da não discriminação, da cláusula da nação mais favorecida, do tratamento nacional, da transparência, da vedação às práticas desleais de comércio, da promoção do desenvolvimento e do tratamento especial e diferenciado, aplicável apenas aos países de menor desenvolvimento relativo.

Acerca de tais princípios da OMC, D'Avila (2009) aduz que o princípio da não discriminação é tratado como gênero, do qual a cláusula da nação mais favorecida e o princípio do tratamento nacional são espécies. A cláusula da nação mais favorecida aponta que toda vez que um Estado conceder vantagem comercial a outro, deverá estendê-la aos demais, de maneira a salvaguardar tratamento igualitário, conforme disciplinado pelo artigo I do GATT. Já o tratamento nacional, nos termos do artigo III do GATT, afirma que: “os produtos importados por um Estado integrante do sistema multilateral devem receber no mercado interno o mesmo tratamento dispensado aos produtos nacionais similares, em relação a tributos e demais encargos”.

Neste sentido Barral (2002) ensina ainda que as demais regras da OMC são tentativas de aplicação dos princípios da nação mais favorecida e do tratamento nacional a novos tipos de barreiras, sobretudo barreiras não-tarifárias, ou exceções a esses princípios, com fundamento em outros interesses relevantes dos Membros ou da sociedade internacional.

Novamente destaca D'Avila (2009) que exceções legais (por força do artigo XXIV do próprio GATT) encontram-se: i) na integração regional que, ao contrário do sistema multilateral, baseia-se na discriminação a terceiros países; ii) em preferências concedidas por países ricos a produtos de países pobres, como no caso do Sistema Geral de Preferências Tarifárias da UNCTAD; iii) ou ainda, na imposição de barreiras comerciais por um Membro contra produtos que são considerados como injustamente comercializados por países específicos, restando prejudicada a aplicação do princípio da cláusula da nação mais favorecida e do tratamento nacional.

Outra preocupação da instituição da OMC, segundo o autor, foi o soerguimento de um processo de construção de confiança dos Membros no próprio sistema. A reciprocidade de interesses e a garantia de negociação e atuação num cenário dotado de juridicidade foram fortalecidas pelo princípio da transparência, que tenta criar uma atmosfera negocial estável, com regras comerciais claras. Os compromissos assumidos nas Rodadas de negociações são vinculantes, conferindo previsibilidade para a criação de investimentos, empregos e vantagens de escolha e preço ao consumidor. É com esse intuito que vários Acordos Comerciais Multilaterais impõem aos Membros o dever geral de “notificar”, ou seja, informar a OMC sobre suas políticas e práticas comerciais de maneira pública. Neste contexto, destaca-se o mecanismo de Revisão de Política Comercial, que fiscaliza políticas nacionais, encorajando transparência tanto em nível doméstico, como em nível multilateral.

Outro princípio que norteia a OMC, explica ele, é o da vedação às práticas desleais de comércio. Tomando por axioma o dado de que o único instrumento de proteção de trocas comerciais são as tarifas, outras medidas de proteção (e.g. barreiras não tarifárias) seriam consideradas ilegais. Assim como a nação mais favorecida e o tratamento nacional, o princípio da proibição das práticas desleais de comércio possui a finalidade de conferir condições justas e isonômicas de comércio a todos os Membros.

Como se verá mais adiante, o *dumping* praticado em desconformidade com o AA caracteriza uma prática desleal de comércio. Por tal razão, sujeita-se à imposição de sanções, como medidas compensatórias unilaterais pelo Membro atingido, ou a instauração de um Painel perante o Órgão de Solução de Controvérsias da OMC.

Por fim, a promoção do desenvolvimento, ainda de acordo com o autor, confere aos países em desenvolvimento mais tempo para se ajustar às regras previstas nos Acordos da OMC. Eles possuem maior flexibilidade em sua implantação. Os países de menor desenvolvimento relativo também dispõem de tratamento especial e diferenciado, gozando de alguns benefícios não concedidos aos países desenvolvidos. No caso da agricultura, este princípio está no Artigo 15 do AA, que garante a tais categorias de países uma inserção mais ampla às prerrogativas e, de outro lado, mais estreita às restrições previstas no setor agrícola.

O princípio parte do pressuposto de que a liberalização comercial implica crescimento econômico e, conseqüentemente, desenvolvimento, motivo pelo qual figura como prioridade na agenda da atual Rodada de negociações de Doha.

A problematização do tema, entretanto, recai sobre a natureza jurídica dos atos praticados pelos organismos internacionais, se produzem conseqüências, criando direitos e impondo obrigações aos Estados. Os atos das Organizações Internacionais são oriundos de suas atribuições constantes de seus estatutos constitutivos, motivo pelo qual já houve reconhecimento, da Corte Internacional de Justiça, de que os estatutos jurídicos das organizações internacionais têm validade jurídica e são utilizados nos pareceres e nas decisões como fundamento.

Ao lado dos estatutos dos organismos internacionais, devem ser realçados os atos jurídicos por eles praticados e que podem produzir conseqüências jurídicas.

Quando emanam de órgão colegiado são denominadas de resoluções. As de caráter obrigatório são denominadas de decisões. E as de caráter facultativo são as recomendações. As primeiras obrigam todos os Estados indistintamente como ato do Conselho de Segurança da ONU. Criam direitos e obrigações na esfera jurídica internacional; enquanto as segundas, apenas advertem, aconselham ou convidam os Estados-membros; Estados não membros, Organizações Internacionais e órgãos internos da própria Organização Internacional a adotar um determinado comportamento, ou estabelecem instruções para os organismos subordinados. São emanadas da Assembléia Geral da ONU, por intermédio de seus órgãos subsidiários.

Resta afirmar que os atos dos organismos internacionais constituem fonte do direito internacional, na proporção em que todos os Estados aceitam as regras *pacta sunt servanda* e *consuetudo sunt servanda*, identificando nas resoluções (as decisões e as recomendações) manifestações de vontade desses órgãos, cuja autoridade é reconhecida pelos membros da Comunidade Internacional e expressam o seu consenso geral.

Tratando dos atos unilaterais dos Estados, deve-se lembrar que o art. 38 da Corte Internacional de Justiça não os cita entre as fontes do direito internacional.

Quanto ao *jus cogens*, impõem-se a nulidade do tratado que seja incompatível, no momento de sua conclusão, com as normas de *jus cogens* já previstas ou ainda se impõe a nulidade de um tratado preexistente quando sobrevenha uma norma imperativa de direito internacional geral.

As limitações encontradas pelos atos unilaterais dos Estados e das organizações internacionais não atingem o *jus cogens* como fonte do direito internacional, pois a soberania do Estado não é afetada, pois a norma imperativa é aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados em conjunto como norma e não há restrição à sua validade e eficácia eis que nenhuma derrogação é permitida e somente será modificada por uma norma de Direito Internacional geral com a mesma natureza.

No que toca à eficácia das fontes não codificadas no direito interno e internacional, o processo de globalização vivenciado pelo mundo, a rapidez com que os fatos sociais vêm ocorrendo e impondo uma regulamentação jurídica célere, o aumento do número de organismos internacionais, a necessidade dos Estados manterem relações diplomáticas e incrementar suas relações comerciais, oferecendo segurança jurídica na celebração de contratos e adquirindo respeitabilidade perante a Comunidade Internacional, vêm ocasionando uma diminuição na postergação da aplicação das normas de direito internacional.

Tal fato tem sido conseqüência das diversas formas de monitoramento de promoção, tutela e implementação contidas nos estatutos ou documentos constitutivos dos organismos internacionais, quanto à adoção ou não de suas recomendações e do cumprimento de obrigações assumidas pelo Estado, solenemente ou não.

Uma das formas mais usuais de monitoramento dos organismos internacionais é a elaboração de relatórios, onde o Estado explica como está se dando a implementação jurídica e fática das obrigações assumidas no âmbito internacional e se necessita e quer auxílio, evitando que haja a interferência sem autorização do Estado. A grande maioria dos Estatutos dos organismos internacionais já prevê a forma de controle da aplicação das suas normas, bem como a grande maioria dos tratados e convenções, como é o caso da OMC, quanto a suas normas e acordos celebrados.

No campo do Direito Internacional Público Econômico, o governo brasileiro tem empreendido esforços no sentido de celebrar acordos de cooperação internacional para o combate a práticas anticoncorrenciais, dentre as quais, os cartéis, subsídios e *dumping*. Atualmente, o Brasil possui acordos de cooperação para combate a práticas desleais de

concorrência com: União Européia, Estados Unidos, Portugal, Rússia, Canadá, Chile e Argentina (MDIC, 2009).

Bem assim, o Brasil assumiu uma postura muito mais ativa no mercado internacional, com a propositura de painéis na OMC, com êxito em muitos deles, a exemplo do que ocorreu no caso do algodão, do açúcar e do suco de laranja contra os Estados Unidos, todos com resultados positivos para o Brasil.

Complementarmente, cabe destacar neste cenário o papel das chamadas empresas transnacionais (TNCs) que atuam no mundo inteiro em busca de lucro e dinamização do comércio internacional, com importância crescente.

Historicamente, desde a Idade Moderna, com a Companhia das Índias Inglesas, a Companhia Holandesa das Índias Orientais e a Companhia Francesa das Índias Ocidentais, surgidas entre 1600 e 1700, já é possível verificar a existência de empresas com sistemas operacionais complexos e atuantes em mais de um território do globo com características muito peculiares. Possuíam prerrogativas quase estatais na sua atuação, podendo promulgar normas jurídicas sobre os territórios que dominavam, manter exércitos, portos próprios e toda uma estrutura atribuível atualmente somente ao Estado como corolário de sua soberania<sup>14</sup>, o que lhes permitiam atuar em diferentes territórios com poderes muito amplos, embora fossem sociedades de direito privado.

Neste período, o Direito Internacional ainda não as considerava como objeto de estudo, pois eram tidas como prolongamento da atuação do Estado que as originou, sendo reguladas pelas normas de seu país de origem.

A despeito do tema, é oportuna a lição de Gilles Y. Bertin:

(...) na realidade, a EM [empresa multinacional] só surgiu verdadeiramente com a fase dos capitalismo industriais, no fim do século XIX. Antes das primeiras tentativas de grupos ingleses ou franceses, em meados do século, o desenvolvimento internacional das atividades das grandes empresas – logo chamadas de trustes – remonta a década de 1880. É nessa época que se constituem os primeiros impérios petrolíferos (Royal-Dutch-Shell, Standard Oil), mineiros (Asturiana das Minas, *International Nickel*, Rio Tinto Zinc) ou de *plantations* (BERTIN, 1978, p. 14).

Entrementes, a primeira empresa considerada efetivamente transnacional pela história, conforme explica José Cretella Neto (2004) foi a *Singer Sewing Machines Corp.*, haja vista ter sido a primeira a comercializar um produto de massa, praticamente idêntico,

---

<sup>14</sup> Para uma explicação detalhada desse período e da atuação dessas Companhias, ver José Cretella Neto, na sua tese de livre-docência apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo em 2004: *Empresa Transnacional e Direito Internacional – exame do tema à luz da globalização*.

com o mesmo nome comercial, em quase todo o mundo.

Deve-se notar que a evolução das empresas transnacionais deveu-se a fatores como: o desenvolvimento das técnicas de produção, o surgimento de maquinários mais modernos capazes de dinamizar a fabricação de bens, a evolução dos meios de transporte e comunicação, como o telégrafo, trens e navios a vapor - que possibilitaram o trânsito muito mais ágil dos produtos das TNCs -, bem como a divulgação das novas tecnologias desenvolvidas em um determinado lugar para outros locais do mundo. A partir daí, o mercado interno dos países tornaram-se insuficientes para a capacidade de produção das empresas, que não viram outra saída senão expandir suas linhas de comércio para fora do país. Por derradeiro, pode-se dizer que a política protecionista adotada pela maioria por meio da imposição de tarifas a produtos importados foi fundamental para que as TNCs instalassem-se em outros territórios, nacionalizando sua produção e desse modo evitando o processo de importação que encarecia seus produtos.

Seguindo a evolução cronológica da expansão das empresas transnacionais no mundo, nota-se que no período anterior à 2<sup>a</sup> Guerra Mundial essas empresas já tinham uma posição de destaque em alguns setores da economia, tais como petróleo, veículos automotores, metais e produtos químicos. Conforme explicação de José Cretella Neto (2004):

No período entre Guerras Mundiais, as empresas consolidaram suas presenças no exterior, destacando-se as automobilísticas, as petrolíferas, as de máquinas e as de produtos químicos, mas reduziram os investimentos em função das crises econômicas – hiperinflação alemã e austríaca em 1923, *crash* na Bolsa de Nova Iorque em 1929 e a depressão econômica que se seguiu – e o temor de uma nova guerra. Barreiras legais e tarifárias erigidas por diversos governos europeus e pelo governo americano dificultavam a operação das empresas estrangeiras. A erosão da confiança nas moedas representava outro fator de instabilidade econômica, pois não mais vigorava o padrão-ouro de antes de 1914, que permitia a livre circulação de valores entre os Estados (CRETELLA NETO, 2004, p. 15).

Não obstante a dificuldade de se elaborar um conceito unívoco acerca das empresas transnacionais, o que melhor consegue reunir seus elementos característicos é o apresentado pelo autor em comentário:

(...) sociedade mercantil, cuja matriz é constituída segundo as leis de determinado Estado, na qual a propriedade é distinta da gestão, que exerce controle, acionário ou contratual, sobre uma ou mais organizações, todas atuando de forma concertada, sendo a finalidade de lucro perseguida mediante atividade fabril e/ou comercial em dois ou mais países, adotando estratégia de negócios centralmente elaborada e supervisionada, voltada para a otimização das oportunidades oferecidas pelos respectivos mercados internos (CRETELLA NETO, 2004, p. 34).

Do conceito acima exposto, resulta clarividente que a empresa transnacional age no

mercado de forma mundial, submetendo-se a inúmeros ordenamentos jurídicos internos, já que possui seus componentes – subsidiárias – situados em diferentes Estados, bem como deve ainda observar o Direito Internacional em suas relações jurídicas com os Estados. A falta de uniformidade legislativa e divergência dos países sobre o que representa a empresa transnacional dificultam sobremaneira a fixação de um conceito único.

Neste momento, cabe aqui fazer uma breve consideração sobre a utilização e diferenças entre os termos ‘multinacional’ e ‘transnacional’ para esse grupo de sociedades, por vezes tratados indistintamente pela doutrina.

De Plácido e Silva (2002) considera multinacional e transnacional, termos sinônimos. Nessa mesma linha é o entendimento de José Cretella Neto (2004), que vê nesses termos a designação do mesmo fenômeno, de forma que a variação ocorre de acordo com a inclinação de cada autor.

Entretanto, continua o autor, o termo multinacional parece ser impróprio, pois o prefixo ‘multi’ se refere ao número de nações englobadas, que podem ser duas ou mais, e designaria a empresa que possui muitas nacionalidades. Na verdade, a empresa transnacional não adota variadas nacionalidades, ao revés, tenta abster-se de qualquer vínculo ou identidade nacional.

De outro modo entende Luiz Olavo Baptista (1987), para quem esse tipo de entidade tem uma atuação global, que ultrapassa fronteiras e que não busca ligar-se a nenhuma nacionalidade. Para ele, o significado mais correto seria o termo transnacional, a saber:

De um ponto de vista político, a expressão “multinacional” é (às vezes) utilizada para significar “supranacional” ou transnacional, o que quer dizer que uma porção, preponderante, da empresa, inclusive a companhia mãe, pode ficar fora da jurisdição de qualquer governo, como um todo, sentindo-se como um poder face aos governos (BAPTISTA, 1987, p. 29).

Parece, contudo, que a discussão em torno do melhor significado possui seu valor, mas não representa a questão de maior importância nesse assunto. Seguindo os ensinamentos de José Carlos de Magalhães (2005) e de José Cretella Neto (2004), o entendimento que se mantém nesse trabalho é de que na verdade esses termos são a evolução um do outro. Em outras palavras, de início se conhecia apenas o termo multinacional e ele era largamente utilizável. Com a declaração da ONU em 1974<sup>15</sup> adotando como oficial o termo transnacional

---

<sup>15</sup> A ONU tentou elaborar um Código de Conduta para as TNCs, mas ele não foi concluído em razão de divergências conceituais por parte dos países. Esse documento trazia a seguinte definição para as TNCs: “(...) uma sociedade de capital público, privado ou misto, compreendendo entidades de dois ou mais países, independente da estrutura legal e dos campos de atividades, a qual opera sob um sistema de tomada de decisões, em que as entidades estão tão ligadas, por propriedade acionária ou não, que uma ou mais delas (podem ser

e com a sua difusão pela comunidade internacional, passou-se a utilizar com mais frequência a expressão empresa transnacional.

Portanto, a conclusão que se chega é que tanto a empresa multinacional como a empresa transnacional representam a mesma estrutura, mas prefere-se a segunda expressão por ser a adotada pelas Nações Unidas e por parecer contextualizar melhor uma estrutura que extrapola qualquer identidade nacional, sendo esta a ser utilizada neste trabalho.

No que tange à sua relevância, atualmente as empresas transnacionais exercem enorme influência no mercado mundial, na política adotada pelos países e no funcionamento do comércio, haja vista que devido sua estratégia de atuação global, não estão apenas inseridas na economia interna dos países, mas promovem uma integração do comércio que extrapola as fronteiras e é visualizada de forma mundial.

Detêm elas um poder sobre a política internacional de considerável monta, ou seja, dentre outras coisas, elas coordenam por via indireta a rota dos investimentos, ampliam ou fecham mercados em diferentes lugares do globo, provocam a competição entre os Estados para atrair sua instalação e podem prejudicar sensivelmente a concorrência entre empresas.

Os Estados não têm uma atuação direta na empresa transnacional. Eles regulam a atividade de suas subsidiárias, filiais ou matrizes dentro do seu território, mas não há uma regulação global. A intervenção do Estado se dá na regulamentação dos investimentos, na criação de condições para implantação do estabelecimento, no controle da concorrência do mercado interno e na concessão de benefícios às empresas nacionais, por exemplo.

### 3.2. A REGULAÇÃO DO SETOR AGRÍCOLA

O setor agrícola exerce grande importância para a economia mundial, empregando em torno da metade da mão-de-obra de trabalho e sendo responsável por mais de 10% (dez

---

capazes de) exercer uma significativa influência sobre as atividades das outras, e, em particular, dividir conhecimentos, recursos e responsabilidades”.

Tradução livre de: “an enterprise whether of public, private or mixed ownership, comprising entities in two or more countries, regardless of the legal form and fields of activity of these entities, which operates under a system of decision-making, permitting coherent policies and a common strategy through one or more decision-making centres, in which the entities are so linked, by ownership or otherwise, that one or more of them [may be able to] exercise a significant influence over the activities of others, and, in particular, to share knowledge, resources and responsibilities with the others”. UN. Report of the Secretariat on the Outstanding Issues in the Draft Code of Conduct on Transnational Corporations. International Legal Materials, 23, 602-639.1984, 626. O Código de Conduta nunca entrou em vigor. Entretanto, há uma grande importância na sua elaboração porque é possível vislumbrar os conflitos existentes entre os Estados e o consenso alcançado sobre esse assunto especificamente.

por cento) do comércio global de bens, excluindo-se o setor de insumos e processamento de alimentos (BILAL; PEZAROS, 2000). As características e o peso do setor variam nas diversas localidades do globo e dependem do nível de desenvolvimento econômico do país ou região.

Apesar de os países em desenvolvimento serem mais dependentes economicamente das atividades agrícolas, os países desenvolvidos dominam o comércio no setor. Doze dos quinze maiores países exportadores de produtos agrícolas são membros da OCDE e respondem por algo em torno de 65% (sessenta e cinco por cento) do total de exportações mundiais.

Segundo Anderson e Valenzuela (2006), agricultores dos países em desenvolvimento contribuem com menos de 3% (três por cento) do PIB, mas respondem por 43% (quarenta e três por cento) do volume total de empregos e 64% (sessenta e quatro por cento) do valor agregado da agricultura global. Destaque-se que a baixa rentabilidade do setor nesses países, representada por rendas diárias inferiores a um dólar (US\$ 1,00) em várias localidades, é um dos fatores que contribuem para a manutenção da pobreza global.

O GATT – o predecessor da OMC – conseguiu liberalizar o comércio em grande parte suprimindo obstáculos à circulação de mercadorias entre fronteiras. Até 1994, essas regras comerciais multilaterais foram aplicadas, principalmente, a produtos manufaturados e não tanto a produtos agrícolas (THORSTENSEN, 2001).

Antes disso, os principais interlocutores comerciais, como os Estados Unidos e a União Européia, continuavam a conceder isenções em relação ao GATT que lhes permitiam continuar a conceder volumosos subsídios a seus setores agrícolas. A manutenção artificial de níveis elevados de produção resultante deste processo gerou a prática da venda de excedentes agrícolas no mercado mundial a preços abaixo de seu custo de produção, conhecida como *dumping*. Essa prática tem sido adotada desde que a OMC foi criada e até aumentou ultimamente.

As distorções do comércio agrícola levaram muitos países, na década de 1980, a pressionarem pelo estabelecimento de regras comerciais multilaterais concebidas para se criar um regime de comércio agrícola mais equitativo e orientado para o mercado. Os países em desenvolvimento exportadores de alimentos apoiavam o estabelecimento de regras como um meio de estabilizar e aumentar os preços mundiais das exportações de alimentos, com a esperança de que isto geraria receitas adicionais de exportação para aliviar a pobreza e permitir que eles avançassem na consecução de seus objetivos de desenvolvimento. Muitos mercados de países em desenvolvimento já estavam abertos para produtos agrícolas baratos e

exportados em regime de *dumping* pelos Estados Unidos e pela União Europeia em função dos programas de ajuste estrutural do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial, que exigiam que eles liberalizassem suas economias e abrissem seus mercados para produtos estrangeiros.

Além disso, o grupo mais poderoso de agentes partidários do estabelecimento de um acordo agrícola era constituído por empresas transnacionais de comercialização e processamento de produtos básicos, como a Cargill e a Monsanto. Algumas novas regras mundiais para o comércio agrícola podiam lhes dar acesso a novos mercados, particularmente em países em desenvolvimento e, portanto, lhes traziam a perspectiva de uma participação no mercado maior do que já desfrutavam.

Nas negociações da Rodada do Uruguai – que levaram à criação da OMC –, os Estados acordaram, em 1994, que criariam novas regras comerciais multilaterais concebidas, *inter alia*, para promover a liberalização do comércio de produtos agrícolas. Essas regras foram consolidadas no Acordo sobre a Agricultura (AA) da OMC, que entrou em vigor, como os demais acordos da OMC, em 1995. A seguir serão detidamente estudadas as bases sobre as quais se sustenta o Acordo Agrícola da OMC.

### **3.2.1. Pilares do Acordo Agrícola da OMC**

A história do GATT, e agora da OMC, permite visualizar a formação de grupos de interesses variados que agrupam, na maioria das vezes, países desenvolvidos contra países em desenvolvimento, mas também de grupos que agregam membros de diversos níveis de desenvolvimento, porém que são exportadores de certos produtos em comum, como é o caso de produtos agrícolas. O dia-a-dia da instituição é ditado por interesses comuns sobre pontos específicos da agenda (LAFER, 1998).

O que se observa é que desde o estabelecimento do GATT, as sucessivas rodadas de negociações comerciais unilaterais resultaram em substanciais reduções de tarifas e no estabelecimento de regras razoavelmente efetivas para o comércio de bens manufaturados. O setor agrícola, no entanto, foi praticamente marginalizado no Sistema Multilateral de Comércio por um conjunto de derrogações concedidas a países como EUA, Japão e Suíça, além de exceções às regras gerais, de modo que as quatro primeiras rodadas de negociações comerciais realizadas sob a égide do GATT pouco contribuíram para a liberalização do comércio agrícola.

Konandreas (1999) justifica esta exclusão do setor agrícola das negociações comerciais multilaterais alegando que havia uma concepção, principalmente na maior parte dos países desenvolvidos, de que a agricultura era o único setor da economia que, por razões de segurança alimentar nacional, não podia ser tratado como outros setores. De outro lado, as pressões políticas e sociais na maior parte dos países desenvolvidos exigiam que este setor permanecesse protegido do mercado internacional.

A limitada importância que o GATT dava a agricultura levou a uma crescente tensão internacional no seu comércio, particularmente entre os países desenvolvidos. O comércio esteve frequentemente em estado de fricção, com muitos países desenvolvidos aplicando protecionismo abertamente em prejuízo a outros países.

Segundo Konandreas (1999) cerca de 60% de todas as controvérsias remitidas aos procedimentos de solução do GATT entre 1980 e 1990 estavam relacionados com a agricultura.

A Rodada Kennedy (maio de 1964 – junho de 1967) representou a primeira tentativa séria de regulação do setor agrícola. Porém, a Rodada não atingiu os objetivos almejados para o setor, especificamente a redução das distorções ao comércio causadas por políticas agrícolas nacionais protecionistas e melhor acesso aos mercados internos.

Ao término das negociações, nenhuma limitação à habilidade das partes contratantes em adotar políticas agrícolas fora acordada, apesar de o tema ter figurado de forma central na agenda de negociações da Rodada.

Esse cenário fora mantido durante a rodada seguinte de negociações comerciais multilaterais – Rodada Tóquio (setembro de 1973 – abril de 1979), que também não avançou em termos de regulação do setor agrícola.

O setor agrícola passou a ser efetivamente considerado nas negociações multilaterais do GATT, apenas com o início da Rodada Uruguai, já no final dos anos 1980. A Rodada Dillon, por exemplo, logrou rebaixar as tarifas de alguns produtos agrícolas selecionados e o Acordo Internacional do Trigo e o de Carne e Produtos Lácteos foram negociados de forma paralela com a Rodada Kennedy. Entretanto, mesmo com as reduções propostas pela Rodada Uruguai, os resultados práticos ainda são pífios. Verifica-se, por exemplo, que nos EUA, União Européia e Japão as tarifas médias aplicadas no setor agrícola industrial são respectivamente, duas, quatro e seis vezes maior que as tarifa médias no aplicadas no setor industrial.

Assim, na Rodada Uruguai, pretendeu-se antes de tudo reduzir as fricções no comércio internacional agrícola, bem como disciplinar as políticas que distorcem esta

atividade. Esta rodada significou uma melhora fundamental nas condições da competência que regem o comércio agrícola, dentre as quais cita-se o Acordo sobre a Agricultura.

Assim, o Acordo Agrícola (AA) foi resultado das negociações desenvolvidas durante a Rodada Uruguai, quando os países definiram as regras de condução do comércio agrícola internacional. Através deste Acordo, o Sistema Multilateral de Comércio finalmente trouxe regras mais claras e efetivas em relação ao comércio agrícola. Dentre as novidades na regulação do setor, pode-se observar: 1) consolidação e corte posterior dos subsídios tanto à produção doméstica quanto à exportação de produtos agrícolas; 2) garantia de acesso tanto corrente quanto mínimo para produtos agrícolas que tinham seu comércio dificultado pelos altos níveis de proteção; 3) a tarifificação, que consiste na transformação de barreiras não-tarifárias em tarifas; e 4) a consolidação e diminuição média das tarifas.

O AA faz parte do anexo 1A<sup>16</sup> do Acordo Constitutivo da Organização Mundial do Comércio e entrou em vigor em 1º de janeiro de 1995, juntamente com a criação da OMC, sendo composto por vinte e um artigos e cinco anexos, que regulam os três grandes pilares a seguir explicitados: acesso a mercados, apoio interno e subsídios à exportação.

### **3.2.1.1. Acesso a mercados**

Por acesso a mercados refere-se ao grau de abertura de determinada economia aos produtos importados. No que concerne ao acesso corrente, ficou acordado que os países manteriam os níveis de importação dos produtos agrícolas de acordo com o volume de importação anual médio observado no período-base de 1986 a 1988. Já em relação ao acesso mínimo, acordou-se na OMC que seus membros permitiriam o acesso de produtos importados aos seus mercados num patamar correspondente a 3% do consumo doméstico observado entre 1986 e 1988. Além disso, o acesso mínimo deveria ser incrementado para 5% do consumo do período-base até 2000, para os países desenvolvidos, e até 2004, para os em desenvolvimento. O cumprimento do acesso mínimo é realizado por meio de quotas tarifárias, sendo definida uma tarifa intra-quota mais baixa e uma outra, extra-quota, mais elevada.

---

<sup>16</sup> O Anexo 1A é composto dos seguintes “Acordos Comerciais Multilaterais sobre o Comércio de Bens”: 1) Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio 1994; 2) Acordo sobre Agricultura; 3) Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias; 4) Acordo sobre Têxteis e Vestuários; 5) Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio; 6) Acordo sobre Medidas de Investimento relacionadas ao Comércio; 7) Acordo sobre a Implementação do Artigo VI do GATT 1994 (Acordo *Antidumping*); 8) Acordo sobre a Implementação do Artigo VII do GATT 1994 (Acordo sobre Valoração Aduaneira); 9) Acordo sobre Inspeção Pré-Embarque; 10) Acordo sobre Regras de Origem; 11) Acordo sobre Procedimentos para o Licenciamento de Importações; 12) Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias; 13) Acordo sobre Salvaguardas.

A *tarifização* foi acordada como regra geral no Acordo sobre a Agricultura nesse pilar de acesso a mercado. Assim, as barreiras não-tarifárias deveriam ser eliminadas e, em seu lugar, ser estabelecidos equivalentes tarifários, os quais comporiam o nível-base tarifário do país-membro juntamente com as tarifas normais. O nível-base resultante da *tarifização* deveria ser cortado em 36% (trinta e seis por cento), para os países desenvolvidos, e em 24% (vinte e quatro por cento), para aqueles em desenvolvimento, em um período de seis e dez anos, respectivamente, a partir de 1995. Ademais, um patamar mínimo de acesso a mercado ficou estabelecido no caso de um país-membro não vir a converter suas barreiras não-tarifárias em tarifas equivalentes.

Um aspecto que não pode deixar de ser analisado em relação ao processo de *tarifização* é que o mesmo acabou por gerar picos e escaladas tarifárias. Nesse contexto, veio a ocorrer a consolidação, pelos membros da OMC, de tarifas equivalentes muito elevadas, o que acabou por impossibilitar o comércio de uma gama diversa de produtos agrícolas, dando margem aos interesses protecionistas tanto das grandes potências quanto de tantos outros países desenvolvidos e em desenvolvimento. Não bastasse tal fato, esses interesses foram ainda acomodados através da *Special Safeguard Provision* (SSP) para produtos agrícolas. Com a SSP, os países-membros ganham o direito de impor tarifas adicionais sobre produtos agrícolas importados no intuito de salvaguardar os produtores nacionais da concorrência internacional<sup>17</sup>.

Destarte, a SSP trouxe consigo a possibilidade dos países fazerem uso de proteção tarifária ao setor agrícola sem demonstrar ameaça ou efetivo dano para a produção nacional, isto é, sem comprovar a possibilidade real de que os produtores domésticos possam sofrer efeitos adversos advindos de uma maior exposição internacional. As condições para a implementação da *Special Safeguard Provision* pelos países-membros são as que seguem: 1) obrigatoriedade de inscrição do símbolo SSG (*special safeguard* ou salvaguarda especial, em português) relativamente ao produto na lista de o compromisso do país que deseja tomar a medida; 2) necessidade de que tenha sido realizada a *tarifização* em relação ao produto em questão; e 3) ativação do gatilho, seja por um aumento importante das importações do produto, superando certo volume pré-estabelecido, ou por importação abaixo do preço de referência.

É de grande relevância notar que o Artigo XIII do Acordo sobre a Agricultura contém a famosa *Cláusula de Paz*, instrumento que denotou os interesses das grandes

---

<sup>17</sup> Os produtos agrícolas passaram, assim, a ser susceptíveis de aplicação de salvaguardas tanto segundo o Artigo XIX do GATT 1994 e o Acordo sobre Salvaguardas quanto pela SSP.

potências no acordo agrícola da Rodada Uruguai a partir do *Blair House Accord*<sup>18</sup>, através da qual os membros do SMC ficaram impedidos de acionar os subsídios agrícolas no Órgão de Solução de Controvérsias da OMC e também de fazer uso de qualquer medida de compensação durante um período de nove anos, que foi de 1995 a 2003.

### 3.2.1.2. Ajuda interna

O segundo pilar das negociações é aquele relacionado aos subsídios domésticos à agricultura (também chamado de ajuda interna), referindo-se assim ao auxílio e proteção que os governos dão aos produtores nacionais de produtos agrícolas, seja através de mecanismos de subsídio ao preço de mercado ou de transferências diretas aos produtores. Para classificar os diferentes tipos de subsídios agrícolas domésticos, foram criadas três caixas, agrupamentos segundo critérios de distorção de comércio. São elas: *caixa amarela*, *caixa azul* e *caixa verde*.

A *caixa amarela* refere-se a todas as políticas “proibidas” incluídas no cálculo das ajudas internas que têm efeitos distorcivos sobre o comércio internacional, a exemplo dos preços mínimos, das políticas de crédito subsidiadas, dos pagamentos diretos aos produtores e dos sistemas de sustentação de preço de mercado, estando sujeitas a limitações quanto ao seu uso durante determinado período de tempo, bem como a acordos de diminuição. Os membros da OMC que não acordaram em reduzir os mecanismos da *caixa amarela* não estão, em princípio, autorizados a adotá-los.

Já a *caixa azul* abrange as formas de apoio interno capazes de distorcer o comércio internacional, sendo, entretanto, livres de acordos multilaterais por se relacionarem a programas de limitação da produção agrícola. Contempla pagamentos diretos aos produtores para reduzir a oferta interna de algum produto específico, com a finalidade de não deprimir o preço internacional, bem, como, não utilizar a política de subsídios às exportações.

Destarte, o apoio observado na *caixa azul* deve ser considerado como uma exceção aos subsídios domésticos relacionados com a produção, os quais são classificados na *caixa amarela*. Tal aspecto se deve à necessidade dos subsídios internos na *caixa azul* de atender ao requisito de ser uma medida governamental de limitação da produção interna, independentemente de ser considerado um pagamento direto aos agricultores.

---

<sup>18</sup> O *Blair House Accord* (ou Acordo de Blair House, em português) é um acordo sobre a agricultura entre os Estados Unidos e a Comunidade Européia em 1992, que trata principalmente com os limites dos subsídios de oleaginosas na União Européia, que abriu o caminho para o Acordo da Rodada Uruguai.

Na *caixa verde*, as medidas de apoio interno que não distorcem, ou distorcem minimamente, o comércio agrícola são classificadas. Não existe nenhum compromisso de redução acordado sobre as medidas enquadradas na *caixa verde*, contudo, as mesmas não podem estar atreladas a nenhum tipo de garantia de preços aos produtores. Dentre tais medidas, pode-se citar: a assistência a desastres, pagamento direto ao produtor desvinculado da produção, programas governamentais de pesquisa, controle de pestes e doenças, extensão rural e infra-estrutura, dentre outras.

Os países desenvolvidos são os que mais concedem ajuda interna a seus agricultores. O objetivo declarado do pilar da ajuda interna do Acordo Agrícola é reduzir o volume de recursos financeiros alocados à produção de mercadorias agrícolas posteriormente exportadas, ou seja, reduzir subsídios distorcivos ao livre comércio de produtos agrícolas. O volume da ajuda é medido segundo a fórmula da “Medida Global de Apoio” (MGA)<sup>19</sup>, que procura contabilizar todos os fatores financeiros que induzem um agricultor a produzir um determinado produto.

Ao fim da Rodada Uruguai, com o Acordo sobre a Agricultura, ficou acordado um cronograma de redução dos subsídios domésticos que distorcem o comércio internacional agrícola no qual era previsto uma diminuição de 20% (vinte por cento) da MGA total nos países mais avançados no período que iria de 1995 a 2000. Para os países em desenvolvimento, tal redução deveria ocorrer em 13,3% (treze ponto três por cento) no período que se estendia de 1995 a 2004<sup>20</sup>. No entanto, cabe frisar que diversos tipos de subsídios domésticos ficaram de fora dos compromissos de redução acordados na Rodada Uruguai, dentre os quais vale citar: a) aqueles relacionados à chamada *caixa S&D*<sup>21</sup>, onde um tratamento especial e diferenciado aos países em desenvolvimento é oferecido relativamente às medidas de assistência governamental destinadas a programas para o desenvolvimento de atividades rurais e agrícolas; b) os enquadrados na cláusula “*de minimis*” de suporte tanto a

---

<sup>19</sup> Medida Global do Apoio Total é traduzida para o inglês como *Total Aggregate Measurement of Support* (Total AMS). Essas políticas são pagamentos diretos em produção de programas de limitação, de determinadas medidas do governo para estimular o desenvolvimento agrícola e rural nos países em desenvolvimento e outros apoios que constitui apenas uma pequena proporção 5% (cinco por cento) no caso dos países desenvolvidos e 10% (dez por cento) no caso dos países em desenvolvimento do valor da produção de cada produto, ou, no caso de não-específicas de suporte ao produto, o valor da produção agrícola total.

<sup>20</sup> Todos os países-membros que não possuem compromissos acordados de redução da AMS devem manter seu MGA dentro dos limites “*de minimis*”, isto é, até 5% do valor da produção para países desenvolvidos e 10% para países em desenvolvimento.

<sup>21</sup> A caixa S&D (*Special and Differential Treatment* ou Tratamento Especial e Diferenciado, em português) é destinada para as políticas de apoio doméstico de países em desenvolvimento e representam medidas de assistência governamental ao desenvolvimento do setor agrícola que estão isentas de redução.

produto específico quanto não específico; c) os subsídios da *caixa azul*; e d) os da *caixa verde*.

Outrossim, medidas de apoio interno que tenham, quando muito, um impacto mínimo sobre o comércio (políticas de "caixa verde") são excluídos dos compromissos de redução. Tais políticas incluem serviços de administração pública, por exemplo, nas áreas de pesquisa, controle de doenças, infra-estrutura e segurança alimentar. Ele também inclui pagamentos diretos aos produtores, por exemplo, certas formas de "dissociadas" (da produção) de apoio ao rendimento, a assistência de ajustamento estrutural, os pagamentos diretos no âmbito dos programas ambientais e em programas de assistência regional.

Vale acrescentar que existe ainda uma cláusula chamada "*de minimis*" que versa sobre a autorização de continuação de políticas preferenciais, de subsídios e de *dumping* (tanto em relação a um produto específico quanto de forma não especificada), desde que as mesmas não excedam certo valor máximo, nível "*de minimis*", avaliado como limite imprescindível para a manutenção da concorrência. O nível "*de minimis*" para os países desenvolvidos enquadrados nesta cláusula foi estabelecido em até 5% do valor da produção, sendo de até 10% para os países em desenvolvimento.

Destaque-se que mesmo com as reduções propostas pela Rodada Uruguai, os países desenvolvidos aplicam tarifas muito maiores no setor agrícola do que no setor industrial.

### **3.2.1.3. Subsídios à exportação**

Por fim, o terceiro e último pilar do Acordo Agrícola é constituído pelos subsídios à exportação, que consistem em compromissos específicos acordados relacionados à competição das exportações, incluindo-se subsídios diretos a produtos agrícolas voltados à exportação<sup>22</sup>. Com o AA, compromissos de diminuição de tais subsídios foram estabelecidos da seguinte forma: a) redução da quantidade exportada subsidiada de 21%, para os países desenvolvidos, e de 14%, para os países em desenvolvimento, segundo os valores de referência do período-base 1986-1990; b) diminuição no nível total de gastos orçamentários ligados aos subsídios à exportação do setor agrícola em 36%, para os países desenvolvidos, e em 14% para os países em desenvolvimento. Ademais, ficou estabelecido um período de implementação de tal esquema de redução dos subsídios à exportação relacionados à

---

<sup>22</sup> Cabe frisar que esse tipo de subsídio é proibido pelo regramento da OMC através do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias. No entanto, o AA veio a abrir uma exceção à sua utilização para o setor agrícola.

agricultura em seis e dez anos para os países desenvolvidos e em desenvolvimento, respectivamente<sup>23</sup>.

Destarte, o tratamento concedido no Acordo Agrícola a subsídios à exportação consiste numa lista de subsídios que os Membros da OMC devem reduzir e na proibição da adoção de novos subsídios. Os subsídios à exportação são prejudiciais porque constituem uma ajuda direta a exportadores, que em sua maioria são empresas agroalimentares ou empresas transnacionais de produtos básicos, que lhes permite deslocar produtores nacionais – em sua maioria agricultores familiares dos países aos quais vendem suas mercadorias – com bens artificialmente baratos.

Os países mais ricos do mundo que integram a Organização Para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) estão mantendo níveis muito elevados de subsídios para proteger sua agricultura interna.

O relatório de avaliação das políticas agrícolas adotadas nestes países, em 1999, confirma o recrudescimento do protecionismo agrícola mundial, ao contrário do que era de se esperar com a implementação do Acordo Agrícola da Organização Mundial do Comércio (OMC). O conjunto das políticas de apoio à agricultura dos países da OCDE atingiu o valor de US\$ 361,5 bilhões, em 1999, registrando aumento de 2,7% sobre os US\$ 352,1 bilhões apurados no ano anterior, crescendo quase 10%, demonstrando o avanço do protecionismo agrícola dos países ricos no período. O valor apurado em 1998 representa cerca de 40% da receita agrícola total, contra 31% em 1997, retornando aos elevados subsídios praticados em meados da década de 1980, antes da implementação do Acordo Agrícola da OMC (BERALTO, 2000).

Portanto, a agricultura do mundo desenvolvido é atualmente subsidiada em quase US\$ 1 bilhão por dia, sendo que cada produtor recebe anualmente, em média, subsídio equivalente a US\$ 11 mil (BERALTO, 2000).

Diante deste cenário, muitos países interessados em expandir suas exportações agrícolas encontram grandes dificuldades, por isso almejam regras do comércio agrícola internacional mais eficazes e transparentes.

Como se pode perceber com clareza, mesmo com a introdução do tema agrícola no SMC, dando-o regras mais sólidas e eficazes, continuaram a existir diversas cláusulas de escape, que vieram a atender, principalmente, aos interesses agrícolas protecionistas das potências econômicas mundiais (EUA, UE e Japão). Tais mecanismos de contorno da lei

---

<sup>23</sup> É importante colocar que os créditos à exportação e outras medidas equivalentes não foram objeto de qualquer compromisso no AA.

dentro de legalidade acabaram por tornar claro que as promessas de uma abertura efetiva e de uma sensível diminuição nos níveis de apoio ao setor agrícola não viriam a ser cumpridas em sua plenitude (DANTAS, 2009).

Quando do lançamento da Rodada Doha, em novembro de 2001, existiu o consenso necessário acerca do tema agrícola enquanto cerne das negociações da rodada, devendo-se levar em conta as distorções e as promessas não cumpridas sobre a temática na OMC. A agricultura, pois, segue estando altamente protegida em muitos países, notadamente nos países europeus, com todos os custos que isto implica para governos e consumidores. O Grupo Cairns, formado por países com competitividade internacional nos produtos agrícolas, entre os quais Brasil e Argentina, tem pressionado sistematicamente nas negociações multilaterais que envolvem o setor agrícola para promover oportunidades de acesso ao mercado para suas exportações.

O Brasil, como terceiro maior exportador agrícola do mundo e com grande potencial competitivo internacional que atua como líder do G-20, grupo de países que negocia em forma de bloco e a favor da liberalização agrícola nas Rodadas da OMC, é um dos países de posicionamento mais agressivo, na Rodada de Doha, na defesa da liberalização do comércio agrícola com redução substancial dos subsídios que o distorcem. O país vê nas negociações da Rodada de Doha uma grande oportunidade, talvez a primeira em 60 anos de SMC, para o estabelecimento de regras mais justas para o comércio agrícola mundial, dando à agricultura um padrão regulatório semelhante ao observado para os produtos industriais. Ademais, o tratamento de temas sistêmicos, como os subsídios internos e a exportações, tende a tomar a frente nos interesses do país na OMC, dado que são temas de trato muito difícil em relações bilaterais (LAFER, 2002).

É fato que o setor agrícola é altamente protegido nos países desenvolvidos, principalmente nos países da União Européia. Os principais mecanismos de proteção estão associados à cobrança de tarifas elevadas, subsídios a produtores locais e subsídios às exportações. Assim, aos países em desenvolvimento, que não têm condições de oferecer subsídios aos seus produtores, restam duas alternativas: 1) negociar multilateralmente, nas rodadas da OMC, a redução sistemática dos mecanismos protecionistas dos países desenvolvidos, ampliando o conceito de multifuncionalidade da agricultura considerando às diferenças entre países ricos e pobres ou 2) abrir processo antidumping, com o aval da OMC, para aplicação de tarifas compensatórias.

Segundo Bernardes, Nogueira Netto e Mustefaga (2000) o Brasil e os demais países que constituem o Grupo de Cairns<sup>24</sup> estão buscando uma completa e rápida eliminação de todas as formas de subsídios às exportações no âmbito da Organização Mundial do Comércio. De acordo com as regras atuais da OMC, apenas para os produtos agrícolas ainda é permitido subsidiar exportações.

Os pontos que estão sendo defendidos pelos países interessados em um comércio internacional agrícola menos distorcido e mais justo, entre eles o Brasil, são os seguintes:

1. Tornar ilegal todos os subsídios referentes à exportação.
2. Reduzir os níveis de suporte doméstico permitido pelas leis da OMC, especialmente naqueles países com alto nível de suporte.
3. Aumentar e melhorar o acesso ao mercado.
4. Eliminar barreiras técnicas ao comércio exterior, incluindo medidas sanitárias que não tiverem base científica. Os países estão fazendo uso crescente dessas medidas para bloquear importações.
5. Evitar que programas de crédito para exportação sejam usados como subsídios disfarçados.
6. Impedir a utilização indiscriminada das regras da cláusula de salvaguarda para a importação.

Os subsídios às exportações agrícolas desestabilizam os mercados, deprimem os preços internacionais e deslocam da produção eficientes fornecedores não-subsidiados. O uso crescente de subsídios e *dumping* nas exportações impede a maior evolução do agronegócio nos países em desenvolvimento. Assim, devido à ampla proteção que os países desenvolvidos impõem aos produtos agrícolas, resta aos países pobres e exportadores de produtos agrícolas uma árdua negociação no contexto multilateral.

Assim sendo, a avaliação histórica demonstra o árduo caminho percorrido para submeter a agricultura às regras do Sistema Multilateral de Comércio. Essa trajetória contrapõe-se à lógica do próprio Sistema, voltado à promoção do bem-estar global por meio da liberalização comercial, sobretudo tendo em vista que a grande maioria dos países em desenvolvimento detém vantagem comparativa na produção e exportação de produtos agrícolas.

---

<sup>24</sup> Grupo de países exportadores agrícolas que têm interesses de liberalização do comércio internacional de produtos agrícolas.

### 3.3. A EVOLUÇÃO DA DISCIPLINA DO *DUMPING* NO GATT/OMC E NO BRASIL

Prática habitual no comércio, especialmente no internacional, tem sido a da eliminação dos concorrentes mais fracos, por práticas desleais, inclusive a do *dumping* (BAPTISTA, 2008).

Numa primeira fase de combate ao *dumping*, as partes contratantes no GATT não dispunham de Códigos de negociação mais detalhados relativos às medidas antidumping, que durou até a chamada Rodada Kennedy, de que resultou o Código Antidumping de 1968, ao qual o Brasil não aderiu, e que englobava os direitos antidumping e os compensatórios em um mesmo diploma. A ela se sucedeu a Rodada Tóquio.

Assim, o primeiro Código Antidumping (da Rodada Kennedy) foi substituído por dois (na Rodada Tóquio), a saber: Código de Subsídios e Código Antidumping, com boas razões de ordem técnica. Desta feita, especificamente ligado ao assunto do *dumping* está o Acordo de Implementação do Artigo VI (conhecido como Código Antidumping), que é uma revisão do documento produzido na Rodada Kennedy (1964-1967), interpretando restritivamente as disposições do Artigo VI do GATT, o qual define as condições pelas quais podem ser impostos direitos compensatórios contra importações que se realizem com características de *dumping* (MACHADO, 1990).

Entretanto, é no bojo do próprio GATT (Artigo VI) que se encontra a definição primária de *dumping*, dos direitos antidumping e de compensação.

Deste modo, o conceito de *dumping* no GATT é dado pelo §1º, art. 2º, do Código antidumping, conjugado com o §1º do artigo VI do Acordo, de modo a estipular que há *dumping* quando: "ocorre a introdução de produtos de um país no mercado de outro país, a um preço inferior ao seu preço normal", sendo que o preço será considerado inferior "se o preço de exportação do produto, quando exportado de um país para outro, for inferior ao preço comparável, praticado no curso de operações comerciais normais, de um produto similar destinado ao consumo do país exportador".

Esse conceito refere-se unicamente à existência de *dumping*. A figura, que pode ser objeto de investigação e posterior imposição dos direitos antidumping, é prevista também, no §1º do artigo VI do Acordo Geral, nos seguintes termos:

*As partes contratantes reconhecem que o dumping, que permite a introdução de produtos de um país no mercado de um outro país a um preço inferior a seu preço normal, é condenável se ele causar um prejuízo importante a uma produção de uma parte contratante ou se retarda sensivelmente a criação de uma produção nacional.*

Na esfera nacional, as normas referentes à conceituação de *dumping* no Brasil, são as normas constantes do Acordo Geral (art. VI, §1º) e do Código Antidumping (art. 2º), que incorporaram-se no ordenamento jurídico brasileiro pela via da mera ratificação dos tratados.

O Código Antidumping foi aprovado no Brasil pelo Decreto Legislativo 20, de 05.12.1986, e promulgado através do Decreto 93.941, de 16.01.1987.

Assim, a apuração da existência de *dumping* e a aplicação dos direitos antidumping e compensatórios são previstas na Resolução 1.227, de 14.05.1987 (com as alterações constantes da Resolução 1.582, de 17.02.1989). Em 1987, com a aprovação dos Códigos Antidumping e de Subsídios e Medidas Compensatórias do GATT o país passou a dispor de instrumentos de política comercial que a experiência internacional indicava serem adequados para a proteção à indústria doméstica contra práticas desleais de comércio. Foi então determinado que caberia à antiga Comissão de Política Aduaneira (CPA), do Ministério da Fazenda, a condução das investigações e a aplicação dos direitos antidumping e medidas compensatórias no âmbito nacional brasileiro.

Isto não obstante, o recurso a esses mecanismos por parte da indústria brasileira tornou-se mais efetivo apenas a partir do início dos anos 90, com a abertura comercial, a extinção dos controles administrativos, a eliminação de diversos regimes especiais de importação e a adoção de um cronograma de desgravação tarifária.

Em 1990, no início do governo Collor de Mello, efetuou-se uma ampla reforma da estrutura da Administração Pública Federal, tendo a gestão governamental do comércio exterior sido transferida para o Departamento de Comércio Exterior (DECEX), subordinado à Secretaria Nacional de Economia (SNE) do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento (MEFP).

No governo Itamar Franco foi criado o Ministério da Indústria, Comércio e Turismo (MICT), ao qual foi subordinada a Secretaria de Comércio Exterior (SECEX) que assumiu as funções anteriormente atribuídas ao DECEX/SNE/MEFP.

Em 1994, o Congresso Brasileiro aprovou a Ata Final que incorporou os resultados da Rodada Uruguaí de Negociações Multilaterais do GATT, incluindo os novos Acordos Antidumping, de Subsídios e Medidas Compensatórias e de Salvaguardas ao ordenamento pátrio, bem como a incorporação do Acordo de Marrakesh, que cria a Organização Mundial do Comércio (OMC).

Em 1995, já no governo Fernando Henrique, com o objetivo de aumentar a capacitação técnica e operacional para a atuação governamental na aplicação da legislação antidumping, de subsídios e medidas compensatórias e de salvaguardas, foi criado no, âmbito

da SECEX, o Departamento de Defesa Comercial (DECOM), como órgão especializado para a condução das investigações da espécie.

Naquele mesmo ano, foi aprovada a União Aduaneira no âmbito do Mercado Comum do Sul (Mercosul) e adotada uma Tarifa Externa Comum (TEC) pelos 4 países que o integram: Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai.

A competência para aplicação de medidas de defesa comercial, que inicialmente era comum dos Ministros da Indústria, Comércio e Turismo (posteriormente Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior) e da Fazenda, foi transferida, a partir de 2001, para a Câmara de Comércio Exterior (CAMEX).

Dessa forma, com a promulgação da Lei 9.019/95, e com as alterações introduzidas pela Medida Provisória 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, e o Dec. 4.732, de 10 de junho de 2003, ficaram estabelecidas as seguintes competências da CAMEX, em termos de medidas de defesa comercial:

- aplicação de medidas provisórias;
- homologação de compromissos de preços;
- encerramento da investigação com aplicação de medidas definitivas;
- suspensão, alteração ou prorrogação de medidas definitivas;
- encerramento de revisão dos direitos definitivos ou compromissos de preços.

Vale ressaltar que todas as decisões acima elencadas são tomadas com base em parecer elaborado pelo DECOM.

Tendo em vista que a supervisão do tema está hoje resguardada à Organização Mundial de Comércio, é necessário nesse momento, o estudo do Mecanismo de Solução de Controvérsias da OMC para uma melhor compreensão do tema do *dumping* aplicado ao suco de laranja concentrado brasileiro.

#### 4. O MECANISMO DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DA OMC

O sistema de resolução de litígios é frequentemente elogiado como uma das inovações mais importantes da Rodada Uruguai (DANTAS, 2009), por significar uma evolução em relação ao sistema de resolução de litígios no âmbito do GATT 1947, tratado nos Artigos XXII e XXIII do GATT 1947.

Quanto à solução de litígios na área de *antidumping* é obrigatório que ocorra perante o Sistema de Solução de Controvérsias da OMC, em conformidade com as disposições do Artigo 17 do Acordo *Antidumping*, denominado de Entendimento sobre Solução de Controvérsias (ESC).

O Mecanismo de Solução de Controvérsias (MSC) é um sistema semijudicial cuja missão é solucionar controvérsias comerciais. O Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) pode autorizar a aplicação de medidas comerciais de retaliação ou de “suspensão de concessões”, no jargão da OMC, se os Membros não cumprirem as resoluções do Grupo Especial correspondente ou do Órgão de Apelação. Esse mecanismo específico de aplicação do regime da OMC, embora constitua um último recurso, é singular entre os tribunais internacionais.

O OSC é composto por todos os Membros da OMC e tem como principais funções:

- estabelecer grupos especiais para examinar casos em litígio;
- nomear os membros do Órgão de Apelação;
- adotar os relatórios dos grupos especiais e do Órgão de Apelação;
- controlar a aplicação de resoluções e recomendações;
- autorizar a imposição de sanções ou de medidas de retaliação, em conformidade com os acordos da OMC;

O Mecanismo de Solução de Controvérsias da OMC é provavelmente mais eficaz que qualquer outro tribunal internacional que julgue questões não penais. O MSC estabelece prazos claros para cada fase do processo de solução de controvérsias comerciais entre os Membros, evitando, assim, que os casos se eternizem. Geralmente, a solução de uma controvérsia consome de 12 a 18 meses, mas a aplicação de resoluções normalmente exige mais tempo.

Cabe assinalar que os processos de controvérsias geralmente são iniciados para defender os interesses de empresas, que normalmente contratam seu próprio – e dispendioso –

assessoramento jurídico antes de recorrerem ao seu governo para solicitar-lhe que interponha a demanda (WALLACH; WOODALL, 2004).

Neste sentido, para uma abordagem mais fidedigna do que seja e como funciona o Órgão de Solução de Controvérsias - OSC – foram utilizadas fontes primárias junto à OMC para a construção deste capítulo. Destarte, foram detidamente analisados o Acordo da OMC e seus anexos, bem como Manuais, estatísticas e dados fornecidos diretamente pela OMC em sua página da *internet*.

#### 4.1. CARACTERÍSTICAS GERAIS DO SISTEMA DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DA OMC

O atual sistema de resolução de litígios foi criado como parte do Acordo da OMC durante a Rodada Uruguai. É consagrado no memorando de Entendimentos sobre as Regras e Procedimentos sobre Solução de Controvérsias (ESC), comumente referido como o memorando do acordo ou *Dispute Settlement Understanding* – DSU – que constituiu em seu Anexo 2 do Acordo da OMC, o chamado Órgão de Solução de Controvérsias – OSC.

O OSC estabelece os procedimentos e regras que definem o atual sistema de resolução de conflitos, prevendo um conjunto coerente e integrado que põe fim ao antigo "GATT à la carte", onde cada acordo não só tinha um conjunto diferente de signatários, mas também as regras de resolução de litígio eram separadas. Salvo algumas exceções, o OSC é aplicável de maneira uniforme para todos os conflitos no âmbito dos Acordos da OMC. Em alguns casos, existem as chamadas "regras especiais e demais procedimentos" na resolução de conflitos previstos nos acordos abrangidos (Artigo 1.2 e Apêndice 2 do OSC).

Um dos objetivos centrais do sistema de resolução de controvérsias da OMC é dar segurança e previsibilidade ao sistema multilateral de comércio (Artigo 3.2 do OSC).

Embora o comércio internacional seja entendido pela OMC como o fluxo de bens e serviços entre os Membros, esse comércio não é normalmente realizado pelos Estados, mas sim por operadores econômicos privados, isto é, por empresas privadas, como ocorre, por exemplo, na exportação de suco de laranja concentrado, operacionalizado, no Brasil, por 4 (quatro) grandes empresas, responsáveis, juntas, por 98% (noventa e oito por cento) das exportações brasileiras de suco de laranja concentrado, conforme referido anteriormente neste estudo.

Estes participantes do mercado precisam de estabilidade e previsibilidade das leis governamentais, regras e regulamentos aplicáveis à sua atividade comercial, especialmente quando conduzem o comércio com base nas operações de longo prazo.

À luz disto, o OSC visa oferecer um sistema rápido e eficiente, confiável e com regras orientadas para resolver disputas sobre a aplicação das disposições do Acordo da OMC.

Normalmente, um conflito surge quando um Membro da OMC adota uma medida de política comercial que um ou mais Membros consideram ser inconsistente com as obrigações estabelecidas no Acordo da OMC. Nesse caso, qualquer Membro que se sinta lesado tem o direito de invocar os procedimentos e as disposições do sistema de resolução de litígios, a fim de contestar essa medida.

Muitas vezes, a controvérsia surge porque o âmbito preciso dos direitos e obrigações contidos no Acordo da OMC nem sempre é evidente a partir de uma simples leitura dos textos legais, pois as normas jurídicas são muitas vezes redigidas em termos genéricos, de modo a ser de aplicação geral e para cobrir uma infinidade de casos individuais, alguns dos quais não podem ser especificamente regulamentados.

As disposições legais em acordos internacionais, muitas vezes carecem de clareza, porque eles são formulações de compromissos resultantes de negociações multilaterais. Os diversos participantes em um processo de negociação, muitas vezes para conciliar as posições divergentes, concordam com um texto que pode ser compreendido de mais de uma maneira, de modo a satisfazer as demandas de diferentes componentes internos.

Se a existência de certo conjunto de fatos dá lugar a uma violação de uma obrigação legal contida em uma disposição especial é, portanto, uma questão que nem sempre é fácil de responder. Na maioria dos casos, a resposta só pode ser encontrada após a interpretação dos termos jurídicos contidos na norma em causa.

Por essas razões, como em qualquer definição legal, os casos individuais muitas vezes exigem uma interpretação das disposições pertinentes. Poder-se-ia pensar que tal interpretação não pode ocorrer em solução de controvérsias à luz dos ditames do Artigo 9º, II, do Acordo da OMC, que prevê que cabe à Conferência Ministerial e ao Conselho Geral do OMC a autoridade exclusiva para adotar interpretações do acordo da OMC. No entanto, o OSC afirma expressamente que o sistema de resolução de litígios destina-se a clarificar as disposições do Acordo da OMC, "em conformidade com as normas de interpretação do direito internacional público" (Artigo 3.2 do OSC), o que, por uma dedução lógica do preceito

normativo do Acordo da OMC, o autoriza a interpretar regras que auxiliem os agentes privados atuantes no comércio internacional.

Ademais, o Artigo 17.6 do OSC reconhece implicitamente que os painéis podem desenvolver interpretações jurídicas. A "competência exclusiva" do Artigo 9º, II, do Acordo da OMC deve ser entendida como a possibilidade de adoção de interpretações que são de validade geral para todos os Membros da OMC - ao contrário das interpretações pelos painéis e pelo Órgão de Apelação, que são aplicáveis apenas às partes e ao objeto de um litígio específico.

Neste sentido, o acordo da OMC, deve ser interpretado de acordo com o significado comum das palavras na disposição pertinente, visto em seu contexto e à luz do objeto e da finalidade do contrato. O significado comum de um termo em uma disposição deve ser determinado com base em texto puro. "Contexto" se refere ao tipo de conclusões que podem ser elaboradas com base, por exemplo, na estrutura, no conteúdo ou na terminologia de outras disposições pertencentes a um mesmo acordo, em particular os anteriores e posteriores à regra sujeita à interpretação.

Destaque-se também que o sistema de resolução de litígios é obrigatório, ou seja, todos os membros da OMC – atualmente 153 países – estão sujeitos a ele, uma vez que todos assinaram e ratificaram o Acordo da OMC, de que o OSC faz parte. O OSC sujeita todos os membros da OMC para o sistema de resolução de litígios para todas as controvérsias decorrentes do Acordo da OMC. Portanto, ao contrário de outros sistemas de resolução de disputas internacionais, não há necessidade de as partes num conflito aceitarem a jurisdição do sistema de solução de controvérsias da OMC, em uma declaração em separado ou acordo. Entrementes, como somente é possível impor sanções ou normas de acesso ao mercado interno de um dado país, como prefere-se nesse trabalho, pela concorrência desleal decorrente de *dumping* aos países signatários do acordo, apenas será possível furtar-se aos seus efeitos no caso através da denúncia de um tratado, por meio do que o país pode deixar de ser membro da OMC, não sendo mais possível a imposição de qualquer tipo de sanção ou norma de acesso ao mercado interno de um determinado país.

Desta forma, por obrigatoriedade de recorrer ao sistema multilateral da OMC para a resolução de litígios, o Artigo 23 do OSC não só exclui a ação unilateral, como também impede o uso de outros fóruns para a resolução de um litígio relacionado à OMC, primando-se, em qualquer caso, pela resolução de litígios preferencialmente através de uma solução mutuamente aceitável, que é condizente com o Acordo da OMC (Artigo 3.7 do OSC), a ser

realizado dentro de um prazo e com procedimentos céleres, de modo a garantir eficiência à atuação da OSC.

Entretanto, se as partes em litígio não conseguem chegar a uma solução mutuamente acordada, ao denunciante é garantido um processo baseado em regras, em que o mérito do seu pedido será examinado por um organismo independente (painéis e o Órgão de Apelação). Se o denunciante restar vitorioso, o resultado desejado é o de garantir a retirada da medida considerada incompatível com o Acordo da OMC. Compensação e contramedidas (suspensão de obrigações) estão disponíveis apenas como reações secundárias e temporárias de uma violação do Acordo da OMC (Artigo 3.7 do OSC).

No entanto, é importante salientar que os painéis e o Órgão de Apelação não são sempre envolvidos em uma controvérsia da OMC e há várias outras maneiras de resolver os litígios no âmbito do (OMC). Com efeito, as partes costumam usar essas outras formas de gerir e de resolver os seus litígios de forma cooperativa e não através do recurso a uma decisão proferida por painéis e do Órgão de Apelação.

Neste contexto, as partes podem resolver uma disputa encontrando uma solução mutuamente satisfatória nas negociações bilaterais ou com a ajuda de mecanismos de resolução de litígios, como os bons ofícios, a conciliação ou a mediação. Além disso, eles também podem concordar em submeter o litígio a um árbitro (Artigo 25.1 do OSC), afastando-se, nesse caso, os procedimentos normais do OSC e definindo regras e procedimentos que considerem apropriadas para a arbitragem, incluindo a seleção dos árbitros e as questões em litígio.

## 4.2. PARTICIPANTES NO SISTEMA DE RESOLUÇÃO DE LITÍGIOS

### 4.2.1. Partes e terceiros

Apenas os governos dos Estados-Membros da OMC podem participar do sistema de resolução de litígios, quer como partes, quer como terceiros. Deste modo, o Secretariado da OMC, os países observadores, outras organizações internacionais e regionais e os governos locais não têm o direito de iniciar o processo de solução de controvérsias da OMC *per si*.

Questionável é se as partes e os terceiros a uma disputa só poderiam enviar funcionários do governo como seus representantes para as reuniões com o painel e na audição do Órgão de Apelação. O OSC não aborda especificamente a questão de quem pode

representar um governo ante o painel e o Órgão de Apelação. Todavia, no caso das Bananas III, promovida pela Comunidade Européia<sup>25</sup>, um partido contestou o direito das partes ou de terceiros para ter um advogado privado dentre seus representantes, como contratado para esse fim específico e não permanentemente empregado pelo governo.

A prática do GATT de 1947 (em que o advogado privado não era permitido) foi invocada em apoio para negar tal possibilidade. O Órgão de Apelação, no entanto, deixou claro que nada no Acordo da OMC ou de Direito Internacional geral impede que um Membro da OMC determine a composição da sua delegação em um processo de resolução de controvérsias da OMC (Relatório do Órgão de Apelação, EC - Bananas III, Par. 10).

Isso é válido para as audições do Órgão de Apelação, bem como para as reuniões de fundo do painel. É, portanto, prática hoje comum, a assessoria jurídica privada atuar no painel e procedimentos do Órgão de Apelação, como parte de uma delegação do Estado-Membro da OMC e de apresentar argumentos em favor deste. Ainda mais comum é o envolvimento das empresas de direito privado na elaboração de propostas escritas das partes, embora isso normalmente não seja visível.

Para países em desenvolvimento, essa possibilidade é bastante relevante, pois lhes permite, enquanto membros, participar do processo de resolução de litígios, mesmo quando eles não dispõem de recursos humanos com competências específicas para a solução de controvérsias na OMC (Relatório do Órgão de Apelação, EC - Bananas III, Par. 12)<sup>26</sup>. O Membro em questão é, naturalmente, responsável por estes representantes, como para todos os seus delegados governamentais, e devem garantir que esses representantes respeitem a confidencialidade do processo.

#### **4.2.2. Atores não-governamentais**

Uma vez que apenas os Membros da OMC podem recorrer ao OSC, conclui-se que os particulares ou as empresas não têm acesso direto ao sistema de resolução de litígios, mesmo que muitas vezes possam ser os únicos (como exportadores ou importadores) ou os mais diretamente afetados pelas medidas violadoras dos Acordos da OMC.

---

<sup>25</sup> Trata-se do Relatório do Órgão de Apelação, **Comunidades Européias - regime para a importação, venda e distribuição de bananas**, [WT/DS27/AB/R](#), adotado em 25 de setembro de 1997, DSR 1997: II, 591, disponível na página eletrônica da OMC.

<sup>26</sup> Para maiores informações consulte a seção sobre a representação por advogado particular e do Centro de Assessoria em Direito da OMC.

O mesmo acontece com outras Organizações Não Governamentais (ONG's), com um interesse geral em questão ante o sistema de resolução de litígios, elas também não podem iniciar um processo de resolução de controvérsias da OMC. Evidentemente, essas organizações podem e muitas vezes exercem influência ou mesmo pressão sobre o governo de um membro da OMC no que diz respeito ao desencadeamento de uma disputa.

Há opiniões divergentes entre os Membros da OMC sobre a possibilidade das ONG's desempenharem um papel mais atuante no processo de resolução de controvérsias, mediante a apresentação de *amicus curiae*, que significa "amigo da corte", no intuito de fornecer fundamentos para os organismos na resolução de controvérsias da OMC. De acordo com a jurisprudência da OMC, os painéis e o Órgão de Apelação tem o poder de aceitar ou rejeitar essas alegações, mas não são obrigados a considerá-los.

#### **4.2.3. Árbitros**

Além de painéis e do Órgão de Apelação, os árbitros, como indivíduos ou como grupos, podem ser chamados a decidir algumas questões em várias fases do processo de resolução de litígios. A arbitragem está disponível como uma alternativa para resolução de litígios, em painéis ou sob o Órgão de Apelação (Artigo 25 do OSC).

Muito mais frequentes são as duas outras formas de arbitragem previstas no Memorando de Entendimento para situações específicas e questões no processo de execução. A primeira situação em que um árbitro pode ser chamado a decidir é o estabelecimento do "período de tempo razoável" concedido ao requerido para a execução (Artigo 21.3 (c) do OSC) no caso deste restar vencido na demanda. O segundo ocorre quando uma parte sujeita à retaliação também pode solicitar arbitragem para fixar o nível ou a natureza da suspensão das obrigações propostas (Artigo 22.6 do OSC). Estas duas formas de arbitragem limitam-se a esclarecer questões muito específicas no processo de execução e que resultam em decisões que são obrigatórias para as partes.

#### **4.2.4. Especialistas**

Disputas envolvem muitas vezes complexas questões factuais de natureza técnica ou científica, pelo o que a OSC, na fase de painéis, dá o direito de solicitar informações e

pareceres técnicos de especialistas. Eles podem procurar informações de qualquer fonte relevante, mas antes de procurar informações de qualquer indivíduo ou entidade sob a jurisdição de um membro, o painel deve informar o fato aos Estados (Artigo 13.1 do OSC). Além da regra geral de Artigo 13 do OSC, as seguintes disposições dos acordos abrangidos expressamente autorizam ou exigem que os painéis busquem a opinião de especialistas, quando tratam de questões do âmbito dos seguintes acordos: Artigo 11.2 do Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias; Artigos 14.2, 14.3 e Anexo 2 do Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio; Artigos 19.3, 19.4 e Anexo 2 do Acordo sobre a Aplicação do Artigo VII do GATT 1994; Artigos 4.5 e 24.3 do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias.

#### 4.3. FASES DE UM CASO DE RESOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DA OMC

Este capítulo explica todas as diversas fases pelas quais um litígio pode passar no âmbito da OMC para a resolução de um conflito.

Existem duas maneiras de resolver uma disputa, uma vez oferecida denúncia junto à OMC. Ou as partes encontram uma solução mutuamente acordada, particularmente durante a fase de consultas bilaterais, ou através de adjudicação, incluindo a aplicação posterior do painel e relatórios do Órgão de Apelação, que vinculam as partes, uma vez aprovadas pelo OSC.

Há três principais etapas do processo de solução de controvérsias da OMC:

- (a) as consultas entre as partes;
- (b) a decisão proferida por painéis e, se for o caso, pelo Órgão de Apelação;
- (c) a execução da sentença, que inclui a possibilidade de contramedidas em caso de descumprimento pela parte vencida, para implantar a decisão exarada.

Um dado positivo quanto à participação brasileira na OMC é que com a criação desta, o Brasil tornou-se um usuário frequente de seu Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), apresentando reclamações, bem como sendo objeto destas, ou ainda participando como terceiro interessado, figurando ao longo do período de 1995 a 2009 de 87 (oitenta e sete) casos, conforme apresentado no Quadro 3.

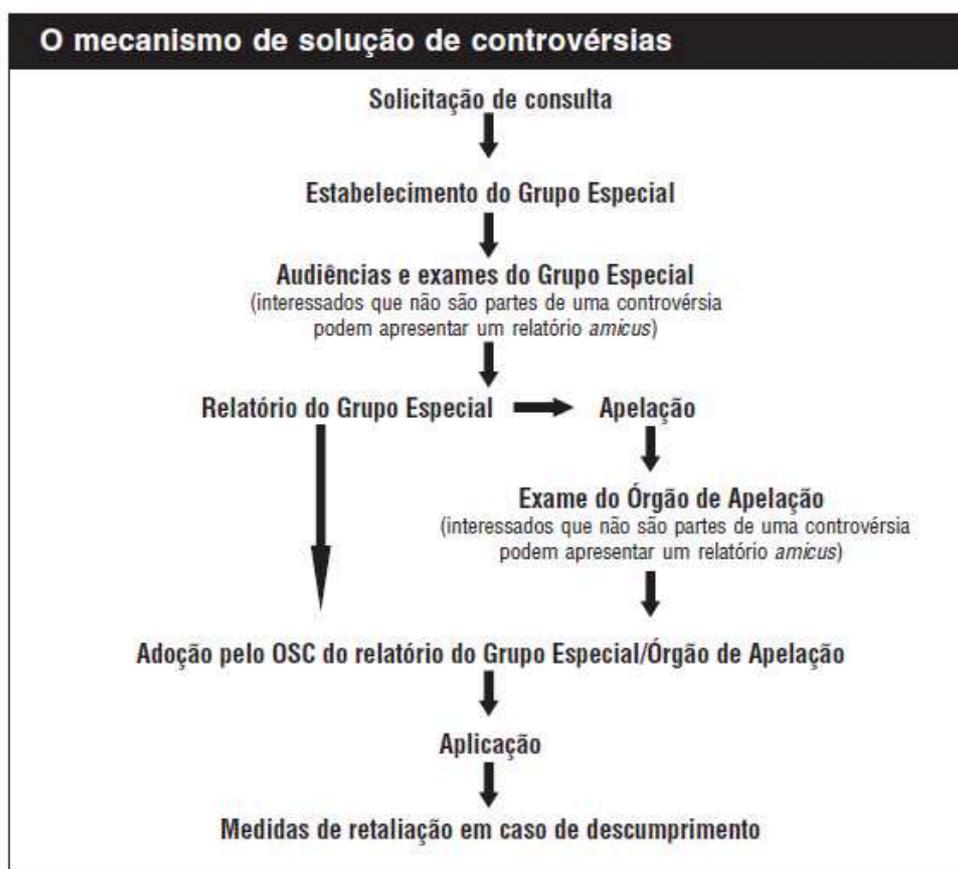
**Quadro 3 - Casos de litígios na OMC envolvendo o Brasil**

	como denunciante	como requerido	como terceiro
<>Brasil	24 casos: DS4, DS69, DS70, DS71, DS112, DS154, DS190, DS208, DS209, DS216, DS217, DS218, DS219, DS222, DS224, DS239, DS241, DS250, DS259, DS266, DS267, DS269, DS365, DS382	14 casos: DS22, DS30, DS46, DS51, DS52, DS65, DS81, DS116, DS183, DS197, DS199, DS229, DS332, DS355	49 casos: DS27, DS76, DS89, DS108, DS114, DS121, DS135, DS138, DS152, DS160, DS174, DS184, DS204, DS207, DS212, DS234, DS244, DS245, DS246, DS248, DS249, DS251, DS252, DS253, DS254, DS258, DS265, DS283, DS286, DS290, DS291, DS292, DS293, DS294, DS315, DS316, DS317, DS320, DS321, DS335, DS339, DS340, DS342, DS343, DS345, DS347, DS350, DS353, DS362

Fonte: site da OMC

Para facilitar o estudo de cada uma dessas fases, utilizar-se-á o fluxograma a seguir (Quadro 4 – Etapas do Mecanismo de Solução de Controvérsias).

**Quadro 4 - Etapas do Mecanismo de Solução de Controvérsias**



Fonte: site da OMC.

### 4.3.1. Consultas

O objetivo preferencial da OSC é de que os Membros em litígio sejam capazes de solucionar a controvérsia entre si de uma maneira que seja consistente com o Acordo da OMC (Artigo 3.7 do OSC). Assim, as consultas bilaterais entre as partes são a primeira etapa de resolução de litígios formal (Artigo 4, do OSC). Nessa etapa é dada às partes a oportunidade para discutir o assunto e encontrar uma solução satisfatória, sem recorrer ao estágio contencioso (Artigo 4.5 do OSC). Somente se e após essas consultas obrigatórias, não sendo produzida uma solução satisfatória no prazo de 60 dias, poderá o autor da denúncia solicitar o julgamento desta por um painel (Artigo 4.7 do OSC). Mesmo quando as consultas não conseguirem resolver a disputa, ela permanece sempre possível para as partes a encontrar uma solução mutuamente acordada em qualquer fase posterior do processo.

A maioria dos conflitos sob a análise da OMC não passa da fase de consultas, ou porque uma resolução satisfatória foi encontrada, ou porque o autor decidiu, por outras razões não prosseguir com o assunto. Isso mostra que as consultas são muitas vezes um meio eficaz de resolução de disputas na OMC e que os instrumentos de julgamento e execução do sistema de resolução de litígios nem sempre são necessários.

As consultas são o elemento-chave da diplomacia do sistema de solução de controvérsias da OMC e também permitem às partes esclarecer a verdade dos fatos e as alegações do queixoso, podendo, ainda, dissipar equívocos quanto à própria natureza da medida em causa.

O pedido de consultas inicia formalmente uma disputa na OMC e desencadeia a aplicação do Entendimento sobre Solução de Controvérsias (ESC).

Um pedido de consultas deve ser apresentado por escrito e deve explicitar as razões para o pedido. Isto inclui a identificação das medidas em causa, indicando a base legal para a denúncia (Artigo 4.4 do ESC). Na prática, estes pedidos de consultas são muito breves, muitas vezes eles não são mais do que uma ou duas páginas, mas eles devem ser suficientemente precisos.

O respondente, ou seja, o Estado-Membro a quem o pedido de consultas é dirigido, é obrigado a examinar com compreensão e acuidade a demanda (Artigo 4.2 do ESC). As consultas ocorrem geralmente em Genebra e são confidenciais (Artigo 4.6 do ESC).

Salvo convenção em contrário, o entrevistado deve responder ao pedido no prazo de 10 (dez) dias e deve entrar em consulta de boa fé, num prazo não superior a 30 (trinta) dias após a data de recepção do pedido de consulta. Se o requerido não cumprir qualquer um

desses prazos, o denunciante pode imediatamente passar à fase adjudicatória de resolução de litígios e solicitar a criação de um painel (Artigo 4.3 do ESC). Se o respondente se engaja em consultas, o denunciante pode avançar para o pedido de criação de um painel nos primeiros 60 (sessenta) dias após a data de recepção do pedido de consulta, desde que nenhuma solução satisfatória tenha emergido da consulta. No entanto, a fase de consulta também pode ser concluída mais cedo se as partes considerarem conjuntamente que a consulta não resolve o litígio (Artigo 4.7 do ESC). Na prática, as partes em litígio, muitas vezes permitem-se significativamente mais tempo do que o mínimo de 60 (sessenta) dias.

Em casos de urgência, incluindo aqueles que dizem respeito a bens perecíveis, os Membros devem iniciar consultas dentro de um período de, no máximo, 10 (dez) dias após a data de recepção do pedido. Se as consultas não permitirem resolver a disputa dentro de um prazo de 20 (vinte) dias após a data de recepção do pedido, a parte queixosa pode solicitar a criação de um painel (Artigo 4.8 do ESC).

Deste modo, se as consultas não conseguiram resolver o litígio, a parte queixosa pode solicitar a criação de um painel para julgar o litígio.

Quando as consultas não rendem um resultado satisfatório para o queixoso, o procedimento a partir do estágio painel oferece ao queixoso a possibilidade de defender seus direitos ou proteger os seus benefícios no âmbito do Acordo da OMC. Este procedimento é igualmente importante para o demandado como uma oportunidade de se defender, pois pode discordar do autor da denúncia sobre os fatos ou a correta interpretação das obrigações ou prestações ao abrigo do Acordo da OMC. Ambas as partes tem de aceitar qualquer decisão como obrigatória (embora elas sempre sejam capazes de tentar resolver amigavelmente o litígio, em qualquer momento).

#### **4.3.2. Grupos Especiais (painéis)**

Um Grupo Especial é um órgão semijudicial que examina provas e decide qual é a substância de uma questão em pauta em virtude do Entendimento sobre Solução de Controvérsias (ESC).

De um modo geral, um Grupo Especial é composto por três especialistas (às vezes cinco) de diferentes países. Os membros de um Grupo Especial são eleitos a partir de uma lista de profissionais qualificados, após uma consulta prévia com os Membros envolvidos na

controvérsia em questão. O Diretor Geral pode nomear os membros de um Grupo Especial se as partes não conseguirem chegar a um acordo em torno da sua composição.

Numa controvérsia entre um país desenvolvido e um país em desenvolvimento, este pode solicitar que pelo menos um dos membros do Grupo Especial venha de um país em desenvolvimento.

Os membros de um grupo especial participam dele em caráter pessoal e não recebem instruções de nenhum governo. Geralmente, eles são considerados imparciais e competentes.

Os grupos especiais têm o direito de solicitar informações e assessoria técnica de pessoas ou órgãos que julguem adequados. Em muitas controvérsias, o grupo especial consultou cientistas ou criou um grupo de análise composto por especialistas para que elaborassem um relatório consultivo. Não obstante, a questão das contribuições não governamentais de entidades não envolvidas em processos de solução de controvérsias na forma de relatórios *amicus curiae* é um tema conflitante.

Como visto, o pedido de criação de um painel inicia a fase de julgamento. Um pedido para o estabelecimento de um painel deve ser feito por escrito e é dirigido ao Presidente do OSC. Esta solicitação se torna um documento oficial na disputa em questão e passa a ser incluído na agenda de uma reunião do OSC, devendo nele constar se foram realizadas consultas, identificar as medidas específicas em causa, e fornecer um breve, mas suficientemente claro, resumo da base jurídica da denúncia (Artigo 6.2 do OSC).

O conteúdo do pedido de criação do painel é crucial. Sob o Artigo 7.1 do OSC, o pedido de criação de um painel define e limita o âmbito do litígio e, assim, a extensão da jurisdição do painel. Apenas a medida ou medidas identificadas no pedido serão objeto de revisão pelo painel. Além de determinar os termos do painel de referência, o pedido de criação do painel também tem a função de informar ao respondente e a terceiros a base para a denúncia.

O estabelecimento de painéis é uma das funções do OSC e é uma das três situações em que a decisão do OSC não exige um consenso. Na primeira reunião do OSC em que tal pedido é feito, o Membro pode ainda bloquear a constituição do painel, como foi o caso no sistema de solução de controvérsias no âmbito do GATT 1947. Na segunda reunião do OSC em que o pedido é feito, porém, o painel tem de ser estabelecido, salvo se o OSC decidir por consenso não estabelecê-lo (ou seja, a "regra do consenso negativo" se aplica (Artigo 6.1 do OSC)).

A regra do consenso negativo (ou inverso) significa que o autor da denúncia, em última instância tem a garantia de que o painel solicitado será estabelecido se assim o desejar.

Enquanto o autor da denúncia, mesmo que sozinho e contra a oposição de todos os outros Membros da OMC, insistir na criação do painel, é impossível para o OSC chegar a um consenso contra o estabelecimento. Portanto, fala-se de uma decisão do OSC quase automática para estabelecer um painel.

#### **4.3.3. O Órgão de Apelação**

Cada parte envolvida numa controvérsia pode recorrer de uma resolução do Grupo Especial junto ao Órgão de Apelação com base em determinadas questões de direito ou de interpretação jurídica dos acordos da OMC. O Órgão de Apelação pode acatar, modificar ou revogar as resoluções jurídicas de um Grupo Especial e suas conclusões, mas não pode reexaminar provas existentes ou examinar novas questões.

O Órgão de Apelação é composto por sete membros permanentes, três dos quais analisam recursos.

Os membros que o compõem são pessoas físicas reconhecidas no âmbito do direito e do comércio internacional que não são vinculados a nenhum governo e são nomeados pelo OSC para um mandato de quatro anos, que pode ser renovado uma vez.

#### **4.3.4. Execução dos Julgados**

Em virtude do ESC, as resoluções do Grupo Especial ou do Órgão de Apelação devem ser aplicadas dentro de “um prazo prudencial”, geralmente 15 (quinze) meses, embora as partes envolvidas possam acordar uma prorrogação desse período. A parte ganhadora pode solicitar ao OSC que autorize a imposição de sanções comerciais se, esgotado o prazo de cumprimento, nenhuma medida corretiva tiver sido adotada. Se as partes não conseguirem chegar a um acordo sobre o nível das sanções, um árbitro da OMC estabelece esse nível.

Se o Membro não cumprir a execução integralmente até ao final do período de tempo razoável, ele tem que entrar em negociações com a parte reclamante, tendo em vista a concertação de uma compensação mutuamente aceitável (Artigo 22.2 do OSC). Esta compensação não significa pagamento em dinheiro, em vez disso, o respondente deve

oferecer um benefício, por exemplo, uma redução tarifária, que é equivalente ao benefício que o requerido obteve aplicando a sua medida.

Se, no prazo de 20 (vinte) dias após o término do período de tempo razoável, as partes não chegarem a um acordo sobre uma compensação satisfatória, o denunciante pode solicitar ao OSC permissão para impor sanções comerciais contra o demandado. Tecnicamente, isso é chamado de "suspensão de concessões ou outras obrigações previstas nos acordos abrangidos" (Artigo 22.2 do OSC). Através desse mecanismo, o autor da denúncia é, portanto, autorizado a impor medidas defensivas, em resposta a uma violação ou não violação de anulação ou prejuízo. Esta é também chamada informalmente de "retaliação" ou "sanção".

A suspensão das obrigações tem lugar numa base discriminatória apenas contra o Membro que não conseguiu implementar a medida recomendada para restabelecer o equilíbrio entre as partes. Já a retaliação é a última e mais grave consequência de não aplicar as medidas do sistema de solução de controvérsias da OMC (Artigo 3.7 do ESC). Apesar de a retaliação exigir a aprovação prévia da OSC, as contramedidas são aplicadas seletivamente por um Estado contra outro.

Há algum debate se o efeito da suspensão de obrigações é de aplicar as recomendações e decisões ou simplesmente para reajustar os benefícios do comércio recíproco (em um novo e mais baixo nível). Independentemente da resposta, é claro que a suspensão das obrigações tem o efeito de reequilíbrio dos benefícios comerciais mútuos.

O ESC também deixa claro que a suspensão das obrigações é temporária e tem como desiderato manter a situação sob vigilância, desde que não haja execução. O tema continua na agenda do OSC a pedido da parte reclamante, até que seja integralmente resolvido. A suspensão deve ser revogada, uma vez que o membro em questão cumpra inteiramente as recomendações do OSC e decisões.

O nível de suspensão das obrigações autorizadas pelo OSC deve ser "equivalente" ao nível de anulação ou prejuízo (Artigo 22.4 do ESC). Isto significa que a resposta de retaliação do queixoso não pode ir além do nível dos danos causados pela demandada.

Ao mesmo tempo, a suspensão das obrigações é prospectiva e não retroativa, que cobre apenas o período de tempo posterior à autorização do OSC, e não todo o período durante o qual a medida em causa foi aplicada ou todo o período da disputa.

Decorrido estes prazos, em caso de continuidade de descumprimento, o membro vitorioso pode solicitar ainda a imposição de sanções comerciais, que também são chamadas de medidas compensatórias ou suspensão de concessões comerciais. O próprio OSC utiliza

estas expressões com maior ou menor rigor, conforme o contencioso. Não há prazo máximo para solicitar a autorização de sanções, mas na média, os Estados levam 225,94 dias para solicitar uma arbitragem por não-cumprimento, após o esgotamento do prazo anterior (MAVROIDS; HORN, 2008).

Antes de aplicar sanções, os membros devem negociar um acordo por, no mínimo 20 dias e, se não houver acordo, constituir outro painel arbitral para determinar o montante dos prejuízos e as formas de compensação. Em geral, nesta etapa, o vencedor superestima seus prejuízos e, via-de-regra, o montante é reduzido pela arbitragem, como no contencioso Comunidade Européia - Bananas, em que os Estados Unidos propuseram retaliações de US\$ 520 milhões, mas a arbitragem fixou este montante em US\$ 191,4 milhões (WT/DS27).

Ressalte-se, entretanto, que não há multas.

Não é o Estado que paga o valor determinado. A compensação se opera com a retaliação comercial preferencialmente no mesmo produto ou setor comercial discutido no contencioso. Se não for possível, em outros setores, como recentemente ocorreu no caso do algodão (DS267) em que o Brasil foi autorizado pela OMC a retaliar os Estados Unidos da América em razão de programas de subsídios concedidos pelo país a seus produtores, em setores distintos do de produção de algodão.

Acerca desse contencioso, uma decisão do Órgão de Apelação (OA), em 2009, estipulou em US\$ 830 milhões o montante do prejuízo sofrido pelos exportadores brasileiros em decorrência dos programas de apoio estadunidenses à produção de algodão.

Parte desse valor poderá ser revertida ao Brasil por meio do aumento na alíquota imposta aos produtos contidos na lista emitida pelo governo brasileiro em março de 2010. A fim de evitar prejuízo à cadeia produtiva brasileira, o governo optou por concentrar os produtos sancionados no setor de consumo, excluindo insumos industriais.

Dentre os itens contidos na lista, encontram-se cosméticos como cremes, xampus e maquiagens, cuja tarifa duplicou - de 18% para 36%. Para algodão e diversos tecidos deste material, o aumento corresponde a 100%. Apesar de ser pouco significativo o comércio entre os dois países neste setor, a maior elevação da lista possui significado político. Os produtos agrícolas dos EUA também foram alvo da retaliação. Diversos itens alimentícios sofrerão sobretaxas entre 30% e 48%: carne; frutas como ameixa, cereja e pêra; batata; sucos e polpas de frutas; e soro de leite. Ademais, o governo anunciou que os automóveis poderão receber aumento de 35% para 50%.

Estima-se que o prejuízo dos exportadores estadunidenses com o aumento das tarifas corresponderá a US\$ 560 milhões. Ainda, poderão ser aplicados outros US\$ 270 milhões em

sanções sobre bens de propriedade intelectual, dentro do procedimento conhecido como retaliação cruzada. Esta modalidade, permitida pelas regras da OMC, constitui o ponto mais delicado para os EUA, um dos grandes detentores de patentes. As sobretaxas entrarão em vigor em 30 (trinta) dias, a contar de março de 2010, caso não seja celebrado nenhum outro acordo com os EUA.

Frise-se ainda que o Brasil alterou recentemente sua legislação para possibilitar a aplicação da retaliação cruzada. Por meio da Medida Provisória (MP) nº. 482, editada em 11 de fevereiro de 2010, o governo estipula procedimentos para retaliar membros da OMC na área de propriedade intelectual. As medidas previstas incluem a suspensão e limitação de direitos nessa matéria, bem como alteração na forma de obtenção ou manutenção destes. A MP contempla também o bloqueio temporário de remessa de *royalties* ou outro tipo de remuneração por direitos neste setor, ou a constituição de outros direitos de natureza comercial sobre tais remunerações.

Contudo, a aplicação de retaliação cruzada gera polêmica, mesmo entre setores internos brasileiros. Segmentos da indústria mostram-se apreensivos sobre a adoção de tal medida por temerem represálias por parte dos EUA. O atual ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, confirma o desejo do país em evitar o recurso a esta medida, porém alerta que o governo não deixará de aplicá-la em função de possíveis represálias por parte do parceiro comercial.

O mais comum, entretantes, é retaliar em bens, onde um simples incremento do imposto de importação causa prejuízos à outra parte, sendo mais fácil calcular os prejuízos impostos com as medidas.

O prazo para a aplicação das retaliações pode ser de até 15 (quinze) meses. Após este período, as medidas devem ser revistas e podem ser renovadas se o ilícito persistir. Na prática, os Estados não precisam aplicar as retaliações por tanto tempo para induzir cumprimento e a média desde a criação do OSC tem sido de 9,48 meses (MAVROIDS; HORN, 2008).

O processo todo dura, portanto, até 18 (dezoito) meses na primeira e segunda instâncias, outros 18 (dezoito) meses para cumprimento, totalizando, com os atrasos mais comuns, até 4 (quatro) anos, em caso de descumprimento.

#### 4.4. MECANISMO DE EXAME DE POLÍTICAS COMERCIAIS

Os acordos da OMC estipulam que todos os Membros devem tomar as medidas necessárias para que suas leis, regulamentos e procedimentos administrativos sejam ajustados às suas obrigações no âmbito da OMC.

O Órgão de Exame de Políticas Comerciais (OEPC), por meio de exames regulares das políticas e práticas comerciais de cada Membro, procura melhorar o grau de observância, por parte dos Membros, de compromissos assumidos no âmbito dos acordos da OMC e facilitar o bom funcionamento do sistema multilateral de comércio, promovendo a transparência das políticas comerciais dos Membros.

Para cada exame, dois relatórios são elaborados. O primeiro deles é um relatório do Governo ou uma declaração de políticas, em ambos os casos do Membro submetido ao exame. Os Membros devem notificar as modificações de suas políticas comerciais e apresentar estatísticas econômicas e comerciais atualizadas. Um segundo documento é um relatório detalhado e independente elaborado por economistas da Divisão de Exame de Políticas Comerciais da Secretaria. Os relatórios, junto com as observações finais do presidente do OEPC, são publicados e disponibilizados à imprensa, uma vez concluído o processo de exame.

O processo de exame permite que outros Membros formulem perguntas por escrito antes da reunião do OEPC e façam perguntas oralmente na reunião. Um orador é selecionado entre os representantes dos Membros para promover o debate.

## 5. O CASO DO SUCO DE LARANJA CONCENTRADO BRASILEIRO

A análise da concorrência do sistema agroindustrial da laranja, destacando os segmentos da produção agrícola e do processamento do suco de laranja concentrado e congelado (SLCC), será feita no presente capítulo.

A primeira parte aborda a inserção do Brasil no sistema agroindustrial da laranja e do suco de laranja concentrado, escopo deste trabalho.

Adiante, a análise do ambiente competitivo, identificando as estruturas de mercado e o padrão de concorrência de ambos os setores, é desenvolvida em subitem próprio.

Por fim, a parte final discorre sobre a efetividade de intervenções em condutas anticompetitivas no setor, aplicando o referencial proposto em capítulo anterior, e abordando o problema do *dumping* no setor, aplicando-se, para tanto os conceitos discutidos ao longo desta pesquisa.

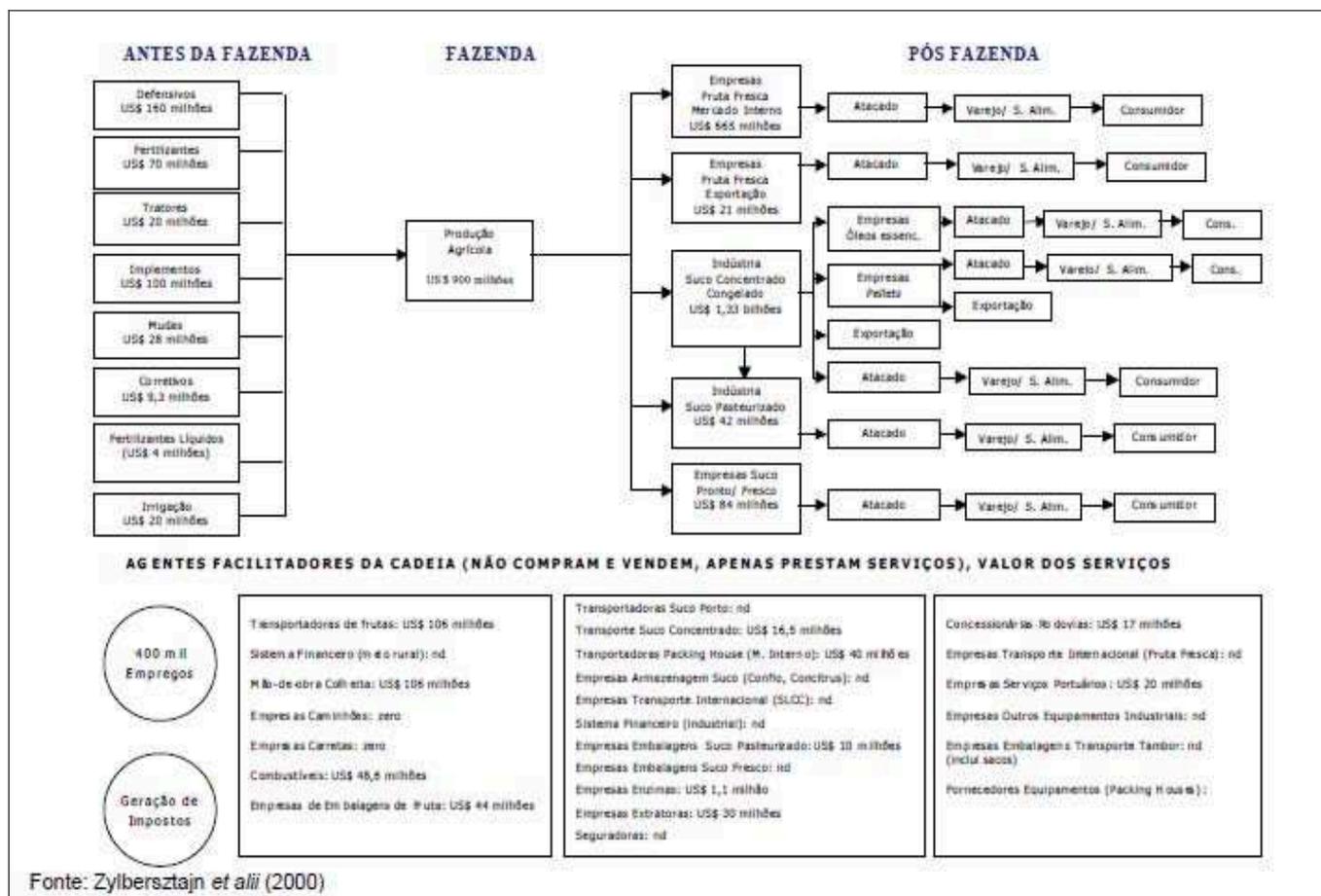
### 5.1. O SISTEMA AGROINDUSTRIAL DO SUCO DE LARANJA BRASILEIRO (SAG)

A citricultura é, hoje, um dos setores mais competitivos e de maior potencial de crescimento do agronegócio. O Brasil detém cerca de 60% da produção mundial de laranja e 80% da produção de suco de laranja (NEVES *et al*, 2006).

São Paulo e Flórida dominam a oferta mundial, e essa grande concentração em dois locais de produção é algo raro em se tratando de *commodities* agrícolas que, tem sua produção pulverizada em todas as partes do globo, exatamente por serem passíveis de padronização no que diz respeito, principalmente, à qualidade, à quantidade e ao peso a fim de tornar-se negociável em mercados futuros, despertando, em geral, o interesse de muitos produtores (MARQUES, 1999).

Para facilitar a compreensão, o Quadro 5 apresenta, esquematicamente, o fluxograma do sistema agroindustrial da laranja, desde a pesquisa, até o consumo final, possibilitando uma ampla visão sistêmica e a devida percepção da importância econômica da citricultura para o Brasil.

Quadro 5 - O Sistema Agroindustrial da Laranja e Respective Valores



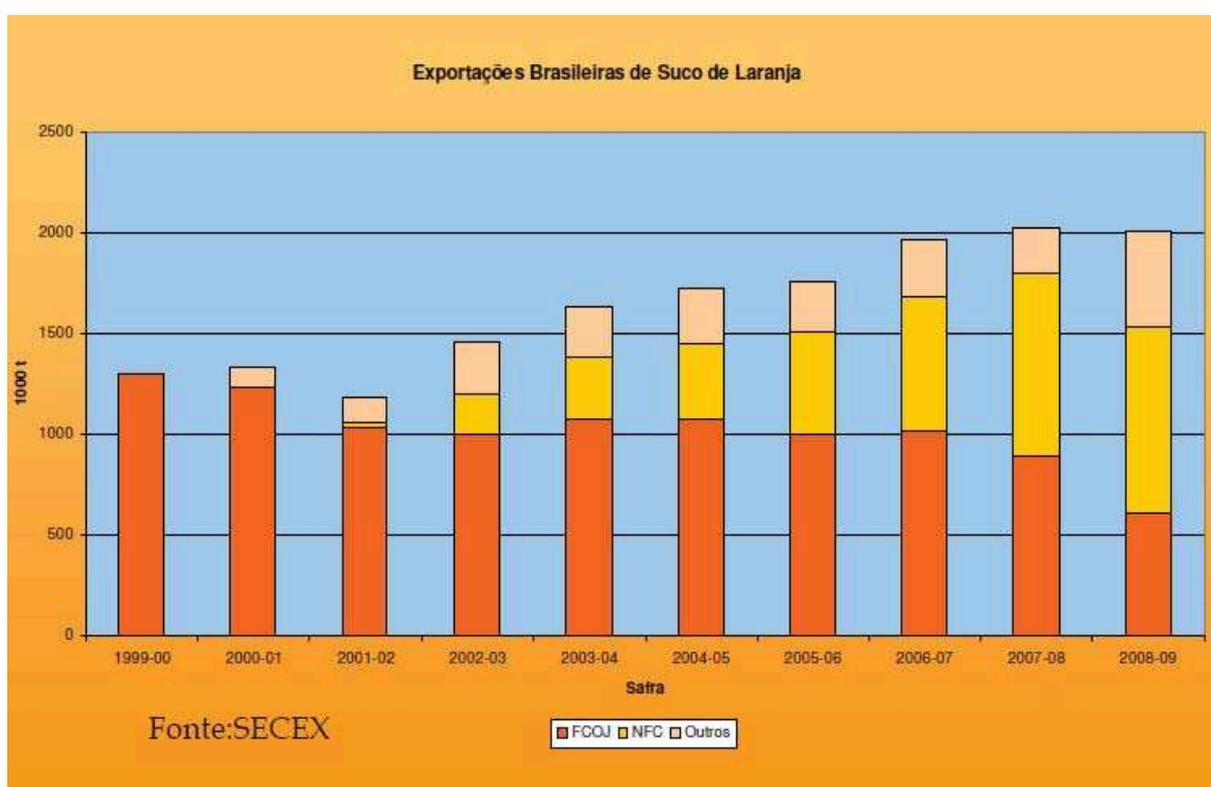
Apesar dos diversos segmentos ilustrados no SAG da laranja, apresentados no Quadro 5, esta pesquisa foca em um dos elos da cadeia, presente na etapa do pós-fazenda, figurando como a mais rentável e de maior lucrativa de todo o SAG da laranja - responsável por US\$ 1,33 bilhões anuais no faturamento do setor: a indústria de suco concentrado, por corresponder ao problema que se pretende responder.

Observa-se na figura supracitada que o SAG da laranja, segundo Neves *et al* (2006), proporciona um faturamento de US\$ 410 milhões anuais para as empresas fornecedoras de insumos, US\$ 900 milhões para produção agrícola e US\$ 2,5 bilhões na comercialização dos produtos processados.

Destaque-se que os valores mencionados referem-se apenas aos agentes envolvidos diretamente no sistema, não contabilizando os facilitadores do processo, com a geração de 400 mil empregos.

Neste sentido, o setor de exportação de laranja e de suco de laranja apresenta elevada margem de lucro e rentabilidade. Sendo certo que, embora seja uma *commodity* agrícola, é um setor que não goza de muitos concorrentes internacionais, fazendo com que o Brasil desempenhe hodiernamente uma posição de destaque e liderança na produção e comercialização do suco de laranja no mercado internacional, conforme demonstra o Quadro 6 abaixo, que apresenta os dados referentes à exportação brasileira de suco de laranja concentrado no período de 10 (dez) anos, de 1999 a 2009, a saber.

**Quadro 6 - Exportações brasileiras de suco de laranja**



Contribui para essa posição dominante brasileira o fato de que a citricultura nacional teve um passado exemplar. Desde seu início, foi responsável pela geração de mais de 50 bilhões de dólares em divisas para o País e sempre se caracterizou pela liderança mundial, tanto em participação de mercado, como em inovações, logística e posicionamento.

O Quadro 7 a seguir mostra o total de área dedicada à plantação e colheita da laranja utilizada como matéria-prima para o suco de laranja concentrado exportado pelo grupo das chamadas 4C's.

**Quadro 7 - Área plantada, Área colhida e Produção, por ano da safra da laranja**

<b>Variável = Área plantada (Hectares)</b>	
<b>Ano da safra = Safra 2008</b>	
<b>Mês = novembro 2009</b>	
<b>Brasil, Região Geográfica e Unidade da Federação</b>	
<b>Brasil</b>	942.436 (100%)
<b>Sudeste</b>	724.373 (76,86%)
<b>São Paulo</b>	682.313 (72,40%)

Fonte: IBGE (2009) com adaptações pela autora.

O quadro acima revela que do total de área plantada no Brasil referente à safra de 2008, com dados de novembro de 2009, a maior parte dela concentrou-se na região Sudeste do país (76,86%), com especial destaque para o Estado de São Paulo, que, sozinho, respondeu por 72,40% de toda a produção de laranja brasileiro para o período.

Demonstrada a importância do setor para a economia brasileira, cabe neste passo entender o processo evolutivo e principais características do complexo agroindustrial citrícola brasileiro.

## 5.2. O COMPLEXO AGROINDUSTRIAL CITRÍCOLA: PROCESSO EVOLUTIVO E PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS.

A laranja no Brasil, como atividade comercial, data da década de 30, porém os anos 60 é que representaram o marco para que o setor citrícola adquirisse novas características, que definiriam sua expansão e consolidação. Naquela década, fatores internos e externos contribuíram para que o setor citrícola se transformasse.

Externamente, uma forte geada na Flórida (EUA), na época a maior região produtora, destruiu grande parte dos laranjais da região, que por vários anos tiveram a produção bastante prejudicada. A morte de cerca de 13 milhões de árvores adultas provocou uma quebra na produção em torno de 50% e assim a geada de 1962 impulsionou intensivamente a citricultura paulista no início dos anos 60, pois como conseqüência dessa quebra na produção houve um aumento nos preços e a abertura de uma lacuna no gigantesco mercado norte-americano de suco de laranja concentrado. A crise na produção norte-americana estimulou o ingresso do

Brasil na produção de suco concentrado para exportação e propiciou uma grande transformação no setor citrícola paulista (MARTINELLI JÚNIOR, 1987).

Um fator interno também viria a contribuir em muito para os novos rumos que a citricultura tomaria doravante: o processo de modernização da agricultura brasileira, de suma importância naquele momento, porque as várias transformações ocorridas propiciaram os elementos necessários para a nova fase da citricultura.

A modernização agrícola foi analisada por Kageyama e Graziano da Silva (1987) como um processo que teve três momentos decisivos: o da constituição dos Complexos Agroindustriais (CAIs), o da industrialização da agricultura e o da integração de capitais intersetoriais sob o comando do capital financeiro. A partir desses novos elementos, a agricultura no Brasil ganhou uma nova dinâmica, embora esta dinâmica mais moderna tenha sido mais forte em alguns setores do que em outros, não atingindo, portanto, a cadeia como um todo.

A citricultura esteve entre as culturas privilegiadas pela modernização promovida pelo governo central brasileiro a partir dos anos 30, na medida em que adquiriu relações mais próximas com a indústria, passando a utilizar crescentemente máquinas agrícolas, insumos industriais e mão-de-obra assalariada na produção, além de ter sua produção demandada pela agroindústria processadora. O privilégio deste ramo agrícola se deu também no sentido de que estava ligada a uma indústria voltada à exportação, a qual recebeu estímulos governamentais indiretos, através dos benefícios concedidos aos produtos exportáveis. Os produtores de laranja do Estado de São Paulo passaram a integrar-se ao Complexo Agroindustrial Citrícola que se formava, na condição de fornecedores de matéria-prima para a produção de suco de laranja concentrado, destinada ao mercado externo (PAULILLO *et al*, 2006).

À época, segundo o autor, estruturalmente, o complexo agroindustrial citrícola apresentava as seguintes características: era responsável por grande parte da área agrícola ocupada no Estado de São Paulo (840 mil hectares), onde atuavam cerca de 17 mil citricultores em 330 municípios. A atividade citrícola gerava cerca de 400 mil empregos no campo e 8 mil na indústria, sendo esta composta por 11 agroindústrias processadoras de suco concentrado, que movimentam algo em torno de 1 bilhão de dólares anuais em exportações.

Desde esse período observa-se que enquanto os produtores são em número bastante elevado, a indústria é e sempre foi concentrada, com poucas delas tendo grande participação na quantidade processada e exportada. Atualmente, como dito outrora, apenas 4 (quatro) empresas respondem conjuntamente por 98% das exportações brasileiras de suco de laranja concentrado.

Destarte, desde o início, acentuaram-se características de um oligopólio concentrado, caracterizado por Possas (1987) pela ausência de diferenciação dos produtos, tendo em vista sua natureza essencialmente homogênea, pouco passível de diferenciação<sup>27</sup>. Este tipo de oligopólio é marcado também pela alta concentração técnica, em que poucas unidades produtivas detêm parcela substancial da produção. A competição no mercado, segundo o autor, não se dá via preços, mas pelo comportamento do investimento face ao crescimento da demanda. Isto pode ser dado tanto pela introdução de novos processos, visando à redução de custos e melhoria da qualidade do produto, quanto pela iniciativa de ampliar a capacidade, antecipando ou reagindo ao crescimento do mercado.

Atualmente, o segmento industrial tem apenas 4 (quatro) grandes empresas, denominadas de 4 C's, todas transnacionais, que dominam o setor como as grandes produtoras e exportadoras de suco concentrado, responsáveis por 98% (noventa e oito por cento) das exportações brasileiras do produto. São elas:

- 1) CUTRALE (Sucocítrico Cutrale Ltda.);
- 2) CITROVITA (Citrovita Agroindustrial Ltda., pertencente ao grupo Votorantim);
- 3) CITROSUCO (atualmente pertencente ao grupo Fischer S.A Agroindustrial)
- 4) COINBRA/FRUTESP (atualmente pertencente os grupo francês *LOUIS DREYFUS COMMODITIES*).

As demais empresas exportadoras brasileiras do segmento possuem uma participação bastante pequena e estão em constante processo de concentração, com a incorporação, fusão e aquisição entre si.

Outra forma de participação no segmento industrial é através dos *pools* de produtores. Estes *pools* são grupos formados por citricultores, que se unem para a venda da laranja ou para o processamento de sua produção, alugando capacidade produtiva em unidades de processamento de outras empresas. Este é o caso do grupo Montecitrus, um *pool* de citricultores com sede em Monte Azul Paulista, norte do Estado de São Paulo, que não construiu inicialmente unidade de processamento industrial, mas utilizou outras unidades, através do aluguel dos equipamentos, para produzir suco com a laranja produzida pelo grupo.

---

<sup>27</sup> A tipologia de estruturas de mercado apresentada por Possas (1985) classifica os oligopólios como oligopólio concentrado (ausência de diferenciação de produtos e altas taxas de concentração devidas principalmente a barreiras à entrada), oligopólio diferenciado (concorrência predominantemente por diferenciação de produto e taxas de concentração não tão elevadas, mas associadas às barreiras à entrada), oligopólio diferenciado concentrado ou misto (combina características dos oligopólios citados anteriormente, de modo que os índices de concentração podem atingir a ordem de grandeza do oligopólio concentrado) e oligopólio competitivo (concentração relativamente alta, concorrência via preços e barreiras à entrada flexíveis).

Há alguns anos a laranja deste *pool* era processada em sua maior parte na Cargill e outra parcela na Citrosuco e Cutrale. Posteriormente o processamento passou a ser feito na Cambuhy Citrus, empresa com a qual o grupo Montecitrus participou de investimentos para ampliar a capacidade de produção, na unidade da empresa em Matão. Após esta associação com a Cambuhy (empresa pertencente ao grupo Moreira Salles) e a compra de 32% das ações da CTM Citrus, houve um rompimento da Montecitrus com as demais empresas, onde a laranja era processada anteriormente. Assim, a Montecitrus passou a processar apenas através da unidade da Cambuhy, sendo que esta empresa foi vendida no final dos anos 90 para a Citrovita. Desde outubro de 1998, após a incorporação da Cambuhy Citrus pelo Grupo Votorantim, a Citrovita continua produzindo Suco de Laranja e Subprodutos para a Montecitrus em acordo contratual de processamento.

Ressalte-se que a Montecitrus é formada por um grupo de produtores, sendo que um desses produtores iniciou a produção de laranja orgânica, tornando-se pioneiro na produção desta laranja não apenas no Brasil como no mundo. Segundo este produtor, a iniciativa de produzir a laranja orgânica ocorreu com o intuito de diferenciar o produto em relação aos demais produtores, já que o suco concentrado de laranja é comercializado como *commodity* sendo, portanto, padronizado. Assim, esse produtor teria buscado uma alternativa que não é comum num setor onde não se concorre via diferenciação e preço, mas basicamente via redução de custos.

Formado o complexo agroindustrial citrícola e conquistado o mercado externo, a citricultura no Estado de São Paulo foi se expandindo e adquirindo proporções cada vez maiores. Apesar de momentos críticos, como nos anos 70, quando houve redução nas exportações por causa dos choques do petróleo e da falência da empresa de suco de laranja Sanderson, o CAI citrícola brasileiro cresceu e se destacou, até que o Brasil adquiriu o posto de maior produtor e exportador de suco de laranja concentrado congelado do mundo, em 1982. Os maiores mercados consumidores eram os Estados Unidos e os países da União Européia.

Os anos 70 e 80 foram de expansão. Durante os anos 80, os citricultores reivindicaram e conquistaram um contrato que lhes proporcionava o direito de ter participação nos ganhos do mercado internacional, o chamado contrato padrão.

Referido instrumento jurídico, que começou a vigorar em 1986, incluía em suas cláusulas um item que atrelava o preço da caixa de laranja às cotações do suco concentrado na Bolsa de Nova Iorque e naquele período isso foi uma grande vitória, porque as cotações estavam em constante alta. Nos anos 90, perspectivas negativas rondaram o setor, começando

pelo fato de que os pomares da Flórida tinham sido deslocados para regiões localizadas mais ao sul, onde as geadas não os atingiam.

Desta forma, houve um aumento da produção norte-americana e a previsão de que os Estados Unidos atingiriam a auto-suficiência até o final da década. A grande expansão da plantação de *citrus* no Brasil, em decorrência dos altos lucros obtidos nos anos anteriores, contribuiu para que a produção mundial de laranja e suco fosse grande, o que fez com que as cotações do suco nas bolsas sofressem quedas. Outros fatores foram de grande importância para que o complexo citrícola entrasse num processo de mudanças e crise para os produtores. Entre eles, o processo de integração vertical, no qual as empresas passaram a produzir laranjas em pomares próprios, e a quebra do contrato padrão em 1995, que alterou a relação de compra e venda da laranja para as indústrias processadoras, com a supressão de referido contrato padrão<sup>28</sup> determinada pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE –, de modo que não poderiam mais as indústrias fixar preços e condições para aquisição do produto em comum acordo, nem adotar conduta comercial uniforme.

Portanto, embora a indústria citrícola brasileira não tenha perdido seu posto de maior exportadora mundial, a dinâmica do complexo citrícola mudou a partir dos novos acontecimentos ocorridos. A extinção do contrato padrão provocou a busca pela eficiência e por ganhos de margem, logo, a necessidade de formas contratuais híbridas, isto é, específicas a cada transação em função das características, especialmente em função da especificidade dos ativos, da frequência e da incerteza da transação (MARINO; AZEVEDO, 2003). A especificidade dos ativos adquirida em fase anterior (anos 1980), isto é, os investimentos nos requisitos tecnológicos vão se somar, nos anos 1990, às possibilidades de os produtores reduzirem os custos advindos dos riscos da irregularidade e incerteza.

Na ausência de interlocutores políticos na representação dos interesses e devido à eliminação do contrato padrão, a interação social no mercado destacou com mais ênfase a necessidade de coordenação vertical para administrar o conjunto de transações no mercado, cujos custos relacionados indiretamente com a produção tendiam a aumentar em virtude das dificuldades neste sentido. A diminuição destes custos passou a ser a preocupação principal

---

<sup>28</sup> O rompimento do contrato se deu quando os produtores rurais entraram com um recurso no CADE (Conselho Administrativo de Defesa Econômica) buscando o fim da fixação de preços de forma arbitrária por parte das indústrias, alegando conluio na formação de preços, e o fim do processo de verticalização para trás das indústrias, que para eles ia contra as leis do comércio acabando com o ambiente competitivo. No entanto, as ações tomadas pelo órgão foram: a extinção do contrato de fornecimento existente entre produtores e indústrias (contrato padrão) sem o estabelecimento de uma nova política de preços, além de não intervir na questão dos avanços dos pomares próprios, já que não as julgou lesiva à concorrência (BARBOSA, 2008).

do setor para fins de manutenção da competitividade e margens de rentabilidade entre as partes.

Ademais, o impacto negativo do repasse da organização e remuneração dos trabalhadores assalariados aos produtores a partir de 1995 nos custos de produção, a princípio, equilibrou-se com a melhoria nas condições de transação de alguns produtores com a agroindústria.

No início dos anos 90 a cadeia produtiva de suco de laranja concentrado e congelado no Estado de São Paulo iniciou um processo de transformação em sua configuração produtiva que parecem ser reforçadas pela atual crise estrutural do setor. De modo geral houve uma ampliação da concentração industrial no setor e da verticalização da produção, diminuição do número de produtores na cadeia e surgimento de novas formas de contratação do trabalho rural. No que diz respeito à configuração da cadeia no Estado de São Paulo, houve diminuição do número de produtores e conseqüentemente, aumento da concentração fundiária. Desde o início dos anos 90 o número de produtores caiu de 27 mil para menos de 10 mil (ASSOCITRUS, 2009). Esse contingente é formado em sua maioria por pequenos produtores que respondem pela menor parcela produzida, já que ocupam áreas inferiores a 50 hectares. As grandes propriedades possuem a maior parcela dos pés em produção e são responsáveis pela maior parcela produzida. Há diferentes segmentos de produtores dentro da cadeia produtiva, dentre eles a própria indústria que possui algo em torno de 25 a 35% do total produzido nos pomares do Brasil (NEVES, 2008).

A inexistência de um contrato de fornecimento padrão e a heterogeneidade dos produtores levam ao surgimento de diferentes arranjos contratuais entre produtores e indústrias, que se dividem principalmente em: contrato fixo, contrato *flex* e integração vertical. Os contratos de fornecimento que predominam na cadeia são o contrato fixo e o *flex*.

De acordo com dados de Neves (2008) o contrato fixo está presente em 35 a 40 % das transações na cadeia. Nele o fornecimento é acordado com base em um preço estipulado para um determinado período, que pode variar de 2 a 5 anos. Esse tipo de contrato não repassa aos produtores o aumento do preço do suco no mercado internacional, o que permite às indústrias capturarem maiores margens de lucro. Já o contrato *flex* está presente em 20 a 25 % das transações. Nele uma parcela do preço varia de acordo com o preço do suco no mercado internacional. A integração vertical (aquisição de pomares pelas indústrias) responde por aproximadamente 20% das transações (NEVES, 2008).

Com o fim do contrato padrão a negociação do preço da laranja que antes era coletiva, estabelecida entre representantes da citricultura e das indústrias, passa a ser feita

individualmente e os contratos de compra e venda passam a ser resultado da correlação de forças entre produtores e indústrias. Desde então, segundo relatado em entrevistas e apurado com os dados do setor, os produtores de laranja sentiram uma redução significativa de suas margens de lucro, já que os custos de colheita e transporte passaram a estar a cargo dos produtores e na maior parte dos casos não há mais transferência, para o valor da caixa de laranja paga aos produtores, da elevação do preço do suco concentrado no mercado internacional (ABECITRUS, 2010).

Além do fim do contrato padrão, o processo de concentração industrial por meio de estratégias de fusões e aquisições e o processo de verticalização da produção (aquisição de pomares próprios) são outros fatores que contribuíram para a ampliação de assimetrias nas relações entre indústrias e produtores. As indústrias têm aumentado a aquisição de pomares próprios o que permite a elas atrasarem o fechamento dos contratos com os produtores. Dados da Associtrus (2009) estimam que as indústrias cobrem cerca de 30% de sua demanda a partir de produção em pomares próprios.

Há, pois, uma forte concentração no setor industrial, no total, dezessete indústrias fazem parte do complexo, no entanto, apenas quatro empresas (Cutrale, Citrosuco, Coimbra e Citrovita) são responsáveis por mais de 90% do processamento de suco do país (BARBOSA, 2008).

Cutrale e Citrosuco (esta pertencente ao grupo Fischer) são empresas de capital nacional, com atuação internacional, responsáveis pela maior parte das exportações de suco do Brasil. O terceiro lugar no *ranking* das maiores exportadoras do país é disputado entre a processadora Coimbra pertencente ao grupo francês *Louis Dreyfus* e a Citrovita, que pertence ao grupo Votorantim. Ambas detêm aproximadamente 12 % do mercado mundial de sucos (NEVES, 2008).

Portanto, tendo em mente a complexidade dos fatos que envolvem o setor e a fim de tornar mais didática a evolução histórica pela qual passou o setor produtivo e exportador brasileiro, este trabalho se valerá dos ensinamentos de Neves *et al* (2006) para resumir a sequência esquemática dos principais fatos históricos relevantes para a citricultura no Brasil.

As primeiras plantas cítricas foram trazidas para o Brasil em 1501, pelos portugueses. O objetivo era criar um abastecimento de vitamina C para ser utilizada com antídoto do escorbuto, doença que dizimava a maioria das tripulações no período dos descobrimentos. A introdução da planta cítrica e sua adaptação climática ocorreram de forma tão favorável que ela chegou a ser confundida com árvores nativas.

Já em 1873 as mudas da laranja baia, também conhecida como baiana ou "de umbigo", foram levadas para a Califórnia (EUA), de onde se espalharam por todo mundo. Esta variedade surgiu no Brasil, provavelmente, a partir de uma mutação da variedade seleta. Por volta de 1800, ela já era cultivada nos arredores de Salvador (BA).

Em 1880 cerca de 30 a 50 mil caixas de laranja, produzidas no Ceará, eram exportadas anualmente para a Inglaterra. No entanto, devido ao mau estado em que chegavam os frutos, em consequência do tratamento em sua colheita e transporte, as exportações foram encerradas.

Por outro lado, em 1889, favorecida pela proximidade do mercado consumidor e pelas condições climáticas, a citricultura ganhou força no centro sul. Nos arredores do Rio de Janeiro, existiram muitos pomares comerciais.

Em 1927 o governo de São Paulo criou o Serviço de Citricultura, vinculado ao Instituto Agrônomo de Campinas e a Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz (ESALQ) da USP. Os regulamentos que definiam a fiscalização da exportação foram reformulados.

Já em 1932 a área citrícola do Rio de Janeiro era mais importante do que a de São Paulo, pois enquanto eram embarcadas 700 mil caixas em Santos (SP), 1,3 milhão de caixas eram embarcadas no Rio de Janeiro. No entanto, alegando falta de resistência da fruta carioca ao transporte, as firmas exportadoras se transferiram do Rio de Janeiro para Limeira, no estado de São Paulo.

Em 1960 a citricultura se expandiu para as regiões de Araraquara e Bebedouro, com o crescimento do mercado da fruta *in natura*.

No ano de 1963 foi instalada em Araraquara (SP) a primeira fábrica de suco concentrado e congelado do Brasil. Esta era uma empresa de capital norte americano. A elevação dos preços do suco nos mercados americano e europeu, em decorrência de uma forte geadada na Florida, incentivou a realização desse empreendimento. No primeiro ano de funcionamento, 6 mil toneladas de suco foram exportadas.

A partir da década de 1970, a indústria de sucos proporcionou a expansão dos pomares paulistas.

No ano de 1977 há a criação do Fundecitrus (Fundo de Defesa da Citricultura) na Campanha Nacional de Erradicação do Cancro Cítrico, promovida pelo Ministério da Agricultura.

Em 1979 é encontrado cancro cítrico no centro do Estado de São Paulo, região com grande produção citrícola.

Já em 1984 ocorre uma severa geada nos pomares da Flórida (EUA), o que dá início à uma fase de grande prosperidade da citricultura paulista, com acelerado crescimento do plantio e entrada de novos produtores.

Em 1994 é noticiado um recorde de produção de laranja da Flórida (EUA), juntamente com elevada produção no estado de São Paulo, o que faz com que haja excesso de oferta da fruta no mundo, derrubando o seu preço. Inicia-se um período de crise da citricultura brasileira.

No ano de 2004 surge o *greening*, uma nova ameaça aos pomares paulistas.

Novos eventos marcam a história da citricultura brasileira. As ações coletivas do agronegócio tomam maior expressão com as discussões entre as instituições tradicionais e outras novas que dividem responsabilidade para manutenção da competitividade do citricultor e pujança do mercado brasileiro. A reorganização do setor e o panorama atual da citricultura mundial criam questões sobre custo e rentabilidade.

Já em meados de 2006 o preço do suco de laranja no mercado internacional atinge patamares recordes e produtores tentam renegociar contratos com indústrias de suco.

Todavia, em razão da crise financeira mundial de 2008-2009, a cotação do suco recuou em torno de 50%. O preço recebido pela tonelada do suco no final do ano de 2008 foi de US\$ 1.103,61<sup>29</sup>. O principal fator de diminuição dos preços no mercado internacional foi a queda da demanda em razão da crise e o conseqüente aumento do volume dos estoques no mercado norte americano. Ademais, há algum tempo o mercado sinaliza mudanças na preferência do consumidor, que tem optado por novos sabores e também por suco de laranja pasteurizado NFC (*Not from concentrated*). O NFC alcança volume até 5,5 vezes maior que o suco concentrado, sendo que sua logística de distribuição é mais cara e complexa que a exigida pelo suco de laranja concentrado. O Brasil tem ampliado as exportações de NFC. Entre os anos de 2004 e 2007 houve um aumento de 41% no volume exportado desse suco (MDIC, 2009).

A diminuição da demanda e o alto volume em estoque vêm contribuindo para o atraso dos acordos contratuais e em alguns casos para a não renovação de contratos vencidos entre produtores e indústrias, que aguardam a elevação dos preços no mercado internacional para efetua-las. Em 2009, o setor produtor denunciou mais uma vez a prática de cartel entre as indústrias processadoras brasileiras.

---

<sup>29</sup> A cotação do suco é realizada em *cents* de dólar americano por libra/peso, que multiplicado por 1455 (quantidade de sólidos solúvel existente em uma tonelada de suco a 66 graus brix) dá o valor de venda por tonelada de suco no mercado internacional (Associtrus, 2009).

O suposto cartel entre as companhias é investigado pelas autoridades federais antitruste e pela Justiça paulista. Entrementes, por fugir do escopo deste trabalho, as práticas desleais de comércio no cenário nacional serão brevemente retratadas, sem o aprofundamento que a matéria exige, mas apenas e tão-somente, para dar maiores elementos para a compreensão da prática do *dumping* na esfera internacional contra o setor brasileiro.

Deste modo, tratando do tema no aspecto nacional, a denúncia de cartel foi feita ao Grupo Especial de Delitos Econômicos (GEDEC) do Ministério Público do Estado de São Paulo. Segundo os produtores, as indústrias estariam combinando os preços visando o controle das quantidades vendidas e produzidas, adotando uma conduta estratégica para eliminar determinados grupos de fornecedores da fruta.

Em 2006 em uma operação do Ministério Público, intitulada “Operação Fanta”, foram apreendidos documentos nas indústrias a fim de comprovar o cartel. Desde então os empresários industriais conseguiram liminares que impediam a abertura do material apreendido, no entanto, em de março de 2009 a Justiça de Araraquara revogou a última liminar e o material apreendido na Cutrale começou a ser analisado (Associtrus, Notícia, MP de SP Investigará Manutenção de Cartel em Indústrias, 30/04/2009).

Entrementes, o caso ganhou nova repercussão, segundo ABECITRUS (2010) após a publicação em 15/03/2010, quando do encerramento dessa pesquisa, pela Folha de São Paulo da entrevista dada pelo sr. Dino Tofini, ex-proprietário da CTM Citrus, indústria de suco de Limeira, Estado de São Paulo, à jornalista Fátima Fernandes, em que o ex-empresário do setor de suco de laranja detalha como operou o suposto cartel, que ele afirmou ter ajudado a montar e a funcionar desde a década de 90. Ele afirma que, como participante do cartel, obteve muitos lucros com a combinação de preço para a compra de laranja e venda de suco no mercado internacional, mas que acabou sendo vítima do próprio cartel ao se transformar em citricultor depois de vender sua empresa. Na reportagem, está descrito com detalhes como funciona o cartel e que, apesar de estar sendo denunciado desde o início da década de 90, até agora não foi punido. Graças ao seu poder econômico e político, esse grupo tem conseguido protelar as ações e investigações e até mesmo calar alguns dos principais órgãos de mídia, implacáveis ao tratar de desvios de alguns empresários, mas absolutamente omissos em relação a este caso.

As denúncias publicadas renderam a reabertura de investigações sobre o caso por parte da SDE, que emitiu convite para que o entrevistado comparecesse ao SDE em 22.03.2010 para confirmar suas declarações e acrescentar dados novos que possibilitem o rápido encerramento das ações e o encaminhamento do caso ao CADE para julgamento.

Ademais, a publicação rendeu ainda no âmbito estadual a criação da CPI do cartel da laranja, na Assembléia Legislativa de São Paulo para investigar o suposto cartel.

Deste modo, o cenário nacional de suco de laranja encontra-se conturbado, com eloquentes denúncias de cartel e somente investigações futuras poderão demonstrar o resultado positivo ou não de tais denúncias.

Complementarmente, deve-se citar ainda que, segundo dados da ABECITRUS (2010), está ganhando forma a “integração” das operações entre a Citrosuco e a Citrovita, sem ser submetida, entretanto, à aprovação do CADE, na certeza de que, como no caso da Cargill, mais esta ação de concentração do cartel será aprovada. Alguns fornecedores das duas empresas já foram avisados de que a Citrosuco assumiu a gestão dos pomares da Citrovita e que esta comercializará o suco produzido pela Citrosuco, porém as informações ainda não foram confirmadas oficialmente pela gestão das fábricas da Citrovita. Todavia, certo é que a Citrosuco já assumiu a gestão das fábricas e dos funcionários da fábrica da Citrovita em Matão (interior do Estado de São Paulo), que foram demitidos para que essa fábrica possa ser fechada, prejudicando a livre concorrência e a defesa do consumidor.

Feitas as considerações necessárias que o setor comporta, cabe neste passo, com base em Neves *et al* (2006) analisar a história da indústria de sucos cítricos no Brasil, a saber:

No início da década de 1940, com as exportações da fruta *in natura* suspensas, em decorrência da Segunda Guerra Mundial, o Brasil enfrentou a super oferta de laranja. A Citrobrasil arrendou a Casa da Laranja à Secretaria da Agricultura de São Paulo, na cidade de Limeira. Simultaneamente, a Cia. Industrial de Conservas Delírio, no Rio de Janeiro, produzia e exportava o suco para atender pedidos do exército britânico.

Em 1962 uma pequena unidade processadora de laranja foi construída pela Companhia Mineira de Conservas na cidade de Bebedouro (SP), com apenas uma extratora com capacidade para processar 750 caixas de laranja por dia. O objetivo era a extração do óleo da casca de laranja.

Já em 1963 o grupo Toddy do Brasil construiu em Araraquara (SP) a Suconasa S.A. contando com grande e especializado maquinário. Neste mesmo ano, a Pasco *Packing Company*, grande produtora de sucos na Flórida (EUA) e tradicional fornecedora do grupo Eckes, importador estabelecido na Alemanha, associou-se à brasileira Fischer S.A., a qual detinha experiência de cerca de três décadas na produção e no comércio do setor citrícola. Conjuntamente, investiram em uma fábrica na cidade paulista de Matão denominada de Citrosuco Paulista S.A. O controle acionário estava distribuído da seguinte forma: 25% para a

Fischer, 24% para o grupo Eckes e 51% para a Pasco *Packing Company*, a qual se retirou da sociedade em 1969.

No ano de 1964, Edmond van Parys instalou a fábrica da Citrobrasil. A unidade contava com porte equivalente aos da Suconasa e da Citrosuco. No início da década de 1970, a empresa abriu parte do capital entre investidores da região de Bebedouro. Todavia, esta operação não foi suficiente, fazendo com que a Citrobrasil fosse vendida para o grupo norte americano Cargill em 1976.

Já no ano de 1965 instalou-se em Bebedouro a fábrica da Universal Citrus S.A., de propriedade do Moinho Universal (de capital chinês) e do Frigorífico Anglo (de capital inglês). Contudo, a indústria encerrou suas atividades logo após sua instalação.

Em 1967, o grupo italiano Sanderson, que já possuía negócios na Argentina e no Paraguai, comprou 50% de participação na Companhia Mineira de Conservas. Três anos mais tarde, a Sanderson adquiriu a totalidade do capital da companhia, transformando-a na Sanderson S.A. Produtos Cítricos. Neste mesmo ano, a Suconasa pediu concordata e foi comprada por José Cutrale Jr., citricultor, comerciante e exportador de laranja. Com isto, surgiu a Sucocítrico Cutrale LTDA., que viria a ser uma das maiores fabricantes de SLCC (Suco de Laranja Concentrado e Congelado) do mundo.

No ano seguinte, 1968, instalou-se a Frular/Sucolanja, em Limeira (SP), pertencente ao grupo Egisto Ragazzo.

Já em janeiro de 1970, foi vendida para a Avante S.A. Produtos Alimentícios, empresa que atuava na exportação de carne de cavalo. Em 1977, foi novamente vendida, tendo sido adquirida pela Citrosuco Paulista.

Destarte, durante a década de 1970, as ações empresariais foram potencializadas por forte estímulo às exportações brasileiras, configurado em legislação de incentivos financeiros e fiscais. Embora não específicos para a citricultura, estes elementos ajudaram a impulsionar a indústria brasileira de suco de laranja, que soube aproveitar o momento para crescer, ocupando espaços no mercado internacional.

Em 1971, entrou em operação, em Cosmópolis (SP), a Citral S.A., montada com base em recursos financeiros de 160 citricultores. No ano seguinte, foi instalada, em Santo Antônio da Posse (SP), a fábrica da Tropisuco, pertencente a um grupo de 11 produtores e comerciantes de frutas cítricas, com capacidade para processar 1,4 milhão de caixas por safra. Contava com o apoio comercial da Sanderson do Brasil, que optara pela estratégia de ter, por meio de um contrato de parceria, maior suprimento de SLCC para exportar.

Já em 1973, um grupo empresarial de Ribeirão Preto (SP), ligado ao setor de fertilizantes, investiu na formação de pomares. A partir daí, montou a Sucorrico, indústria localizada em Araras (SP), com capacidade instalada para processar 6 milhões de caixas por safra.

No ano posterior, em 1974, a Sanderson veio a falir e a fábrica foi desapropriada pelo Governo do Estado de São Paulo no ano seguinte. Com isto, sua denominação foi alterada para Frutesp S.A. Agroindustrial, tendo passado a operar sob gestão estatal. Seu foco então passou a ser o processamento da produção de laranja dos citricultores da região de Bebedouro. Quatro anos depois, a empresa foi definitivamente transferida para a Cooperativa dos Cafeicultores e Citricultores de São Paulo (Coopercitrus).

Em meados de 1974 houve uma fase baixista dos negócios, em consequência da falência da Sanderson, já que muitos produtores que haviam recebido pagamentos antecipados pela fruta se viram vinculados ao processo falimentar e à proibição da exportação por parte da Citrosuco, sob alegação de que vendera o SLCC abaixo do preço então estipulado pela Carteira de Comércio Exterior (CACEX). O cenário internacional mostrava-se incerto em decorrência do primeiro choque do petróleo, agravando a comercialização de *commodities*.

No ano de 1977 as duas maiores empresas (Citrosuco Paulista e Sucocítrico Cutrale) mantiveram seu crescimento e alcançaram o controle de pelo menos 50% da capacidade de processamento instalada no Brasil. Elas se uniram para adquirir três fábricas menores – Citral, Tropisuco e Sucorrico – que apresentavam problemas relacionados à capital de giro para compra de laranja e de financiamento dos estoques de SLCC, além de dificuldades para comercialização no exterior.

Durante o período 1978/1979 foram implantadas em Matão duas fábricas pequenas de processamento de citros: a Central (que entrou em concordata em 1995 e foi fechada em 1997) e a Futropic Industrial e Comércio LTDA. Esta última foi adquirida em 1988 pelo grupo francês Dreyfus, tornando-se a Frutropic S.A., posteriormente chamada de Coinbra S.A.

Em 1978, a Companhia Antártica Paulista passou a processar laranja e limão na capital do Estado de São Paulo. Como seu objetivo era atender apenas a suas necessidades de matéria-prima para refrigerantes, a operação contava com duas extratoras.

Em 1979 foi iniciada a produção de SLCC na Citromogiana LTDA., instalada em Conchal (SP) e constituída por três grupos: The Coca-Cola Company e Toddy Internacional Company (ambas norte-americanas) e a Fazenda Sete Lagoas Agrícola (pertencente à Citrobrasil). Em 1983, essa fábrica viria a ser adquirida pela Sucocítrico Cutrale. Surgiu em

Olímpia (SP) a Citrovale S.A. Posteriormente, 49% de suas ações passaram para o grupo Cutrale, que, em seguida, assumiu o controle total da empresa. Uma moderna unidade industrial da Sucocítrico Cutrale começou a operar em Colina (SP), ao norte do Estado, com 96 extratoras.

Já no ano de 1980, entrou em operação em Itápolis (SP) a fábrica da empresa Branco Peres Citrus S.A., grupo empresarial que também atuava na produção de laranja. Em 1985, a empresa ampliou sua capacidade operacional e introduziu o transporte a granel do SLCC. Isto não evitou, porém, que viessem a ser transferidas, inicialmente, para a Sucocítrico Cutrale, 49% de suas cotas de capital e, em 1998, sua totalidade.

Em 1981, a Cargill inovou o sistema de transporte de SLCC ao substituir os tradicionais tambores de aço por caminhões tanque e navios de carga a granel. A iniciativa da Cargill também foi adotada pela Citrosuco e pela Cutrale em 1985, que adquiriram frotas de caminhões-tanque e construíram terminais portuários próprios.

Em 1984 entrou em operação, em Mirassol (SP), a fábrica da Bascitrus Agroindústria S.A., com capacidade de processamento de aproximadamente 2 milhões de caixas por safra. Nesta operação, a Bascitrus se associou à Citrosuco Paulista, possuindo cada uma 50% do capital. No início dos anos de 1990, a Citrosuco Paulista transferiu sua participação para um diretor e, em 1995, a *Food and Beverage Trade Company*, da Irlanda, tornou-se sócia com 56% do capital.

Neste mesmo ano, a Citropectina, em Limeira (SP), começou a produzir SLCC associada parcialmente à Citromatão Trading e sob a denominação de CTM Citrus S.A. Em 1993, suas instalações foram usadas por dois grupos de citricultores: a Montecitrus e a Cia. Agrícola Botucatu (produtora de limão siciliano). O pagamento por este uso fora acordado em SLCC e subprodutos, mas isto não evitou que, em 1999, as atividades de produção do suco por parte da CTM Citrus fossem finalmente encerradas.

Entrou em operação, em Uchoa (SP), uma nova unidade de processamento da Cargill Citrus, com capacidade de esmagamento de 15 milhões de caixas por safra. Logo após, a planta industrial viria a ser arrendada até 1993/94 para o grupo Montecitrus, que produzia cerca de 20 milhões de caixas de laranja. De 1995 a 2000, a fábrica voltou a ser operada diretamente pela Cargill. De 2001 a 2003, permaneceu paralisada.

Em 1988, o grupo francês Louis Dreyfus entra no setor de *citrus* adquirindo a Frutropic, uma fábrica já com 11 anos de funcionamento localizada em Matão (SP). No momento da aquisição, a capacidade de processamento dessa unidade era em torno de 10

milhões de caixas de laranja por ano. Em 1992, essa capacidade foi expandida e a fábrica passou a processar por volta de 23 milhões de caixas.

Em 1990, foi construída a Royal Citrus, em Taquaritinga (SP), projetada para processar até 4,5 milhões de caixas por safra.

Já em 1991 a Citrosuco passou a pertencer totalmente ao Grupo Fischer, com a garantia de compra anual de 10 mil toneladas de SLCC por parte da Eckes, que, então, se retirava da sociedade. Em 1993, a produção de frutas passou a ser concentrada na Agropecuária Fischer S.A.

Naquele mesmo ano, entrou em funcionamento, em Catanduva (SP), a fábrica da Citrovita, pertencente ao grupo Votorantim. Esta iniciativa remetia a plantio de extensos pomares de laranja na região Sul de São Paulo. O projeto integrado contou com o apoio financeiro do BNDES e seu objetivo era que a auto - suficiência em matéria-prima atingisse até 60% da capacidade instalada de sua fábrica, que era da ordem de 10 milhões de caixas por safra.

Em 1992, a Cambuhy Citrus, empresa originariamente voltada para a produção de laranjas, pertencente ao Grupo Moreira Salles, pôs em funcionamento sua própria fábrica de SLCC, com 24 extratoras, já que o nível de produção da fruta da Cambuhy era elevado: 1,8 milhões de caixas.

A Cambuhy constituiu uma *joint venture* juntamente com parte dos produtores da Montecitrus, cuja produção alcançava cerca de 10 milhões de caixas por safra e que até então esmagavam sua fruta arrendando a fábrica da Cargill localizada em Uchoa. Com isto, a Cambuhy passaria a dispor de matéria-prima suficiente para suportar ampliação em sua fábrica, a qual veio a ser adquirida pela Citrovita em 1998.

Em 1993 a Frutesp foi adquirida pelo grupo francês Dreyfus, vindo a chamar-se Coinbra – Frutesp e, posteriormente, apenas Coinbra.

Em 1994, parte do grupo de produtores da Montecitrus que não se associaram à Cambuhy decidiu constituir uma nova empresa em Monte Azul Paulista (SP), denominada Frutax, com capacidade para processar cerca de 6 milhões de caixas por safra. Suas atividades foram paralisadas em 1997.

Em 1996, instalou-se em Araras (SP) a fábrica da Sucorrico S.A., com capacidade inicial de processamento de 6 milhões de caixas de laranja por safra, que provinham em sua maioria da produção de seus 123 proprietários. Em 1997, a capacidade instalada da Sucorrico dobrou, tendo sido firmado contrato de venda do SLCC por cinco anos para a Sucocítrico Cutrale. Em janeiro de 2005, a fábrica foi vendida para a Citrovita.

Em 1999, em Engenheiro Coelho (SP), instalou-se a Citrus Kiki, arrendada para o grupo Dreyfus em 2005.

Já em 2004, a Cargill anunciou a venda de seus ativos no setor de citros no Brasil (duas fábricas, quatro fazendas com pomares e terminal de armazenamento de suco em Limeira) para a Citrosuco Paulista e para a Sucocítrico Cutrale.

Diante das modificações apontadas acima, a Academia de Ciências do Estado de São Paulo - ACIESP -, fundada em 8 de outubro de 1974, em São Carlos (SP), com o intuito de prestar serviços para o desenvolvimento da Ciência e Tecnologia em São Paulo e no Brasil foi extinta como representante dos produtores de laranja. A sua forma de ação não tinha mais razão de existir após a cessação do contrato de participação e ante o surgimento das formas sociais mercadológicas de associação dos produtores na comercialização e dos contratos plurianuais e distintos nos seus termos, mudanças que passaram a indicar preferências de relacionamento das indústrias com alguns segmentos dentre os produtores que reagem positivamente à redução dos custos de transação necessários.

Com isso, a ASSOCITRUS torna-se a única associação que defende os interesses dos produtores de laranja brasileira e procura resgatar um sentido do coletivo em sua tarefa de representação, conseguindo a implantação de uma nova câmara setorial, o compromisso do governo federal em realizar estimativas de safra, parâmetros consensuais para o preço da laranja e algumas novas articulações para o estabelecimento de um novo contrato de referência para as negociações de fornecimento de laranja que foi re-introduzido no final dos anos 1990, se tornou referência até 2006 e que teve como origem uma divergência entre as duas associações, conforme foi analisado anteriormente. Entretanto, no início da safra de 2007, mandados judiciais para cumprimento de contratos de fornecimento de laranja para a agroindústria são impetrados. Isso agiu na mão inversa àquelas conquistas dos citricultores, indicando a permanência da fragilidade do poder público em tornar-se uma arena política referendada tanto pelos produtores quanto pela indústria e a estruturação de um mercado cuja estratégia central já era a manutenção privilegiada de relações individualizadas com agrupamentos de produtores e contratos plurianuais e diferenciados.

Entrementes, a concentração do setor aprisionou os produtores, com a exceção de alguns poucos privilegiados, a um modelo de negociação de contratos a preços escancaradamente aviltados, abaixo dos custos de produção, impondo ainda a penalização de abusivas cláusulas de descontos de preço e peso em função da qualidade da fruta que fica à mercê do cronograma de recebimento por parte das indústrias, em razão da sua capacidade de moagem instalada.

O Jurista que analisar o caso dos citricultores, se deparará com a falta da justiça contratual, ficando evidenciado de plano que tais contratos não cumpriam a sua função social e que a relação em que estavam e estão ainda inseridos os produtores não lhes permite gozar a observância do princípio constitucional da dignidade humana. É fato notório a ausência de concorrência no setor, caracterizando o abuso de posição dominante de um dos contratantes, como também ensina a doutrinadora Paula A. Forgioni (2005).

No caso brasileiro, como explicado outrora, há o exemplo dado recentemente pela atuação da SDE, que determinou nos termos do art. 31 da Lei 8.884, de 1994, a instauração de processo administrativo contra empresas produtoras de suco de laranja, por entender que, (i) em virtude de um cartel de compra de laranja dos produtores, são detentoras de posição dominante no mercado relevante em que atua, e (ii) teriam abusado dessa posição, ao descumprir obrigações contratuais assumidas com fornecedores.

Ocorre que no caso em tela, as indústrias processadoras de suco de laranja estão tendo suas condutas investigadas tanto pelos Órgãos Administrativos, quanto pelo próprio Ministério Público Federal e Estadual, havendo indícios, fortes até, da cartelização, o que causa a nulidade dos contratos de compra e venda de laranja, acarretando a possibilidade dos produtores serem indenizados pelos prejuízos sofridos.

No que tange ao plano interno, a possível cartelização do setor é o principal ponto debatido em investigações da SDE e do CADE, resultando, inclusive, em uma medida judicial de Busca e Apreensão de equipamentos e documentos na sede de empresas, em 2006, no Caso Fanta e que até o presente momento está pendente de uma decisão judicial definitiva, tema este que, relembre-se, não será aprofundado neste trabalho, por destoar de seu escopo científico, tendo em vista tratar-se de tema de direito antitruste.

Entrementes, no que tange ao plano internacional das práticas desleais de comércio tem-se que a principal medida anticoncorrencial presente no comércio ao suco de laranja brasileiro é o *dumping* praticado pelos Estados Unidos, que deu origem a um painel proposto pelo Brasil contra os EUA, do qual o Brasil vem sagrando-se vitorioso (DS 382).

Deste modo, dada a complexidade do caso e os limites desta pesquisa, optou-se pelo estudo somente das práticas desleais ao comércio nas exportações brasileiras de suco de laranja concentrado, especialmente da comprovada prática do *dumping*, em prejuízo da análise acurada de possíveis medidas anticoncorrenciais no mercado interno brasileiro.

## 6. DUMPING AO SUCO DE LARANJA CONCENTRADO BRASILEIRO E SUA DISCUSSÃO NA OMC

A posição de destaque da citricultura brasileira no contexto mundial deve-se, precipuamente, às características da produção, que não é estimulada por condições econômicas artificiais e/ou programas governamentais, isto é, não recebe subsídios governamentais que afetem o comércio internacional, estando, portanto, alinhada aos ditames da Organização Mundial do Comércio (OMC), ao contrário, dos Estados Unidos da América, principal concorrente direto das exportações brasileiras de suco de laranja concentrado, que subsidiam a produção dos citricultores da Flórida de diversas maneiras, questão esta que, inclusive já foi objeto de painéis contra os Estados Unidos da América na OMC.

A primeira delas, na disputa DS 250, acerca do Imposto da laranja *Equalizing Excise Tax* da Flórida, como demonstra o quadro (Quadro 8) a seguir, o Brasil, requisitou em 19.08.02 a composição de um painel<sup>30</sup> para investigar a taxa criada pelo governo da Flórida visando bloquear as importações de sucos de frutas cítricas, sobretudo laranja e *grapefruit*.

**Quadro 8 - Informações sobre a Disputa DS250 da OMC**

Título:	E.U. Flórida - Imposto sobre Produtos Industrializados
Reclamante:	Brasil
Réu:	Estados Unidos
Terceiros:	Chile; Comunidades Européias, México, Paraguai
Pedido de consultas recebidas:	20 de março de 2002
Solução mutuamente acordada notificado:	2 de junho de 2004

Fonte: site da OMC com adaptações pela autora

O Estado da Flórida isenta produtos fabricados com suco de laranja produzido no próprio Estado de um imposto chamado *Equalizing Excise Tax* (EET), aplicado a todos os demais produtos que utilizem suco de laranja produzido a partir de citrinos produzidos fora dos Estados Unidos - Secção 601.155 Estatutos da Flórida - (até recentemente, esse imposto era aplicado só ao suco de laranja importado). O EET modifica as condições de concorrência

<sup>30</sup> Disputa DS250 da Organização Mundial do Comércio.

entre o produto fabricado com suco brasileiro e o produto semelhante fabricado com o suco da Flórida. Os recursos arrecadados com esse imposto rendem cerca de US\$ 5 milhões por ano aos cofres públicos norte-americanos e são utilizados para promover o suco de laranja dos produtores da Flórida, concorrentes do suco brasileiro.

Essa barreira comercial ao suco de laranja vem sendo aplicada há muitos anos, sendo a mais antiga lei protecionista enfrentada pelos exportadores nacionais. O Brasil indicou que, desde 1970, o estado da Flórida tinha imposto, nos termos da secção 601.155 dos Estatutos da Flórida, um "imposto de equalização especial" na laranja processada, em quantidades determinadas pelo Departamento de *Citrus* da Flórida. No entanto, o estatuto - Secção 601.155 (5), Estatuto da Flórida - isenta do Imposto os produtos "produzidos no todo ou em parte, de citrinos produzidos nos Estados Unidos." Na visão do Brasil a incidência deste imposto sobre importação de produtos cítricos e não sobre os produtos nacionais em sua face constituía uma violação dos artigos II: 1 (um), III.1 e III: 2 do GATT 1994.

Alegou o Brasil que o impacto da equalização de impostos especiais de consumo pela Flórida tinha sido o de proporcionar proteção e apoio doméstico para produtos cítricos e de restringir a importação de produtos cítricos na Flórida. Desde produtos de citros, principalmente na forma de suco de laranja concentrado e congelado estavam entre as exportações mais significativas do Brasil para os Estados Unidos. O Brasil foi da opinião de que a restrição sobre a sua importação por parte do Estado da Flórida constituía uma nulidade e violação de benefícios para o Brasil no âmbito do GATT 1994. O Brasil se reservou o direito de levantar novos pontos factuais ou legais relacionadas com a medida referida no decurso de consultas.

O Brasil alega que a taxa cobrada pelo governo da Flórida fere o enunciado do Art. III do GATT (a obrigação do Tratamento Nacional) de três maneiras:

1<sup>a</sup>) O EET é aplicado a produtos importados (o Brasil é o único país que exporta quantidade considerável de suco de laranja aos EUA, e, portanto, o único prejudicado pela EET). Isso confere proteção à produção nacional, nos termos do Art. III:1 do GATT.

2<sup>a</sup>) O EET não é aplicado aos produtos semelhantes produzidos na Flórida, violando o princípio estabelecido no Art. III:2.

3<sup>o</sup>) Os valores recolhidos pelo EET são direcionados ao financiamento da produção e propaganda do suco de laranja da Flórida. Assim, o suco brasileiro recebe tratamento menos favorável que o suco da Flórida, ferindo os termos do Art.III:4 do GATT.

Tendo tido uma consulta com os EUA, em maio e junho de 2002, sem obter êxito, o Brasil requereu a composição de um Painel.

Em 16 de agosto de 2002, o Brasil solicitou o estabelecimento de um painel para tratar do tema.

Na sua reunião de 30 de agosto de 2002, o OSC adiou a criação de um painel. Na sequência de um segundo pedido para estabelecer um painel pelo Brasil, o DSB estabeleceu um painel na reunião de 1º de outubro de 2002. A CE, México e Paraguai se reservaram o direito de terceiros a participar no processo do painel. Em 11 de outubro de 2002, o Chile reservou-se o direito de participar como terceiro interessado nos trabalhos do painel.

Em 28 de maio de 2004, os Estados Unidos e o Brasil informaram ao OSC que haviam chegado a uma solução mutuamente acordada, em conformidade com o parágrafo 6, do artigo 3º do ESC, pondo fim à disputa DS 250.

Todas essas barreiras impostas ao comércio internacional pelos EUA desmascaram a defesa norte-americana ao livre comércio internacional – teoria propagada pelos americanos no mundo inteiro, bem assim à cooperação internacional preceituada pelo Direito Internacional Público Econômico. Verifica-se, pois, que, para os americanos, a teoria do livre comércio encontra-se apenas nos livros e nos papéis, sendo posta em prática apenas quando as condições de mercado lhes são favoráveis.

Dando continuidade à discussão do tema, o Brasil, em 27 de novembro de 2008, fez uma nova denúncia junto à OMC tratando de revisões administrativas *antidumping* e outras medidas relativas às importações de certos sucos de laranja no Brasil, gerando a Disputa DS 382, cujo quadro resumido segue abaixo (Quadro 9).

**Quadro 9 - Informações sobre a Disputa DS382 da OMC**

<b>Revisões administrativas <i>Antidumping</i> e outras medidas relativas às importações de certos sucos de laranja do Brasil</b>	
Reclamante:	Brasil
Réu:	Estados Unidos
Terceiros:	
Pedido de consultas recebidas:	27 de novembro de 2008

Fonte: site da OMC com adaptações pela autora

Em 27 de novembro de 2008, o Brasil solicitou consultas ao governo dos EUA em conformidade com o artigo 4º do ESC, o parágrafo 1º do artigo XXII do GATT de 1994 e os parágrafos 2º e 3º, do artigo 17, do Acordo *Antidumping*, com respeito:

i. A certas determinações do Departamento de Comércio dos Estados Unidos (USDOC - *United States Department of Commerce*) sobre as importações de certos tipos de suco de laranja do Brasil;

ii. A todas as ações tomadas pelo Departamento de Fiscalização Aduaneira e Proteção de Fronteiras Americano (USCBP - *United States Customs and Border Protection*) para cobrar direitos *antidumping* definitivos de taxas de avaliação estabelecidos em revisões periódicas abrangidos pelo disposto no número anterior, designadamente através da emissão de instruções USCBP liquidações e anúncios; e

iii. A certas leis, regulamentos, procedimentos administrativos, práticas e metodologias adotadas pelos Estados Unidos da América que seriam incompatíveis com as obrigações dos Estados Unidos ao abrigo do Acordo da OMC e os respectivos acordos anexos. Alega o Brasil que as disposições com que essas medidas não parecem ser compatíveis incluem, mas não estão limitadas aos artigos II; parágrafos 1º e 2º do artigo VI do GATT 1994; o artigo 1; os parágrafos 1, 4 e 4.2 do artigo 2; os parágrafos 1º e 3º do artigo 9º; o parágrafo 2º do artigo 11 e o parágrafo 4º, do artigo 18 do Acordo Antidumping; além do parágrafo 4º, do artigo XVI do Acordo da OMC.

Em 10 de dezembro de 2008, o Japão pediu para participar das consultas.

Em 22 de maio de 2009, o Brasil solicitou consultas adicionais em relação às matérias complementares. Brasil considera que estas medidas complementares são incompatíveis com:

- Artigos II, VI: 1 e VI: 2 do GATT 1994;
- Artigos 1, 2,1, 2,4, 2.4.2, 9,1, 9,3, 11,2 e 18,4 do Acordo *Anti-Dumping*
- Artigo XVI: 4 do Acordo da OMC.

Em 5 de junho de 2009, o Japão pediu para se juntar a outras consultas.

Neste sentido e dando continuidade à discussão diante da reiteração da prática de *dumping* pelos Estados Unidos da América é que em 21 de agosto de 2009, após tentativas frustradas de solução amistosa, o Brasil solicitou ao Órgão de Apelação da Organização Mundial do Comércio o estabelecimento de um painel para estudar as medidas *antidumping* impostas pelos Estados Unidos sobre o suco de laranja exportado pelo Brasil. Alegavam os brasileiros que os Estados Unidos estavam adotando um procedimento conhecido como “zeramento” ou *zeroing* em que o Departamento de Comércio dos Estados Unidos exclui do

cálculo de *dumping* as exportações com valor superior a cotação do mercado doméstico americano. Esse método ignora as margens negativas de *dumping*.

Esse conflito é de extrema relevância para o comércio exterior brasileiro haja vista que o Brasil é o maior produtor e exportador mundo de suco de laranja e os Estados Unidos são um de seus principais mercados. Só no ano de 2008, o Brasil vendeu US\$ 274,41 milhões aos americanos em suco de laranja, segundo números oficiais do Governo (MDIC, 2009)<sup>31</sup>.

No dia 31 de agosto de 2009, a OMC analisou o pedido dos Brasil de instauração de um painel sobre a prática de *dumping* sob o preço do suco de laranja pelos Estados Unidos, decidindo-se naquela ocasião pelo adiamento da criação de um painel para discutir o tema proposto. Apesar dos americanos terem bloqueado a abertura do painel, a decisão sobre a questão foi adiada para a reunião seguinte, a ocorrer em setembro de 2009. O governo americano se pronunciou dizendo que estava decepcionado com a solicitação de painel do Brasil e que não o aceitaria. Já o Itamaraty, em nota do MRE (2010), disse em comunicado oficial: “A decisão do Brasil de pedir consultas ao amparo do Mecanismo de Solução de Controvérsias da OMC reflete a percepção de que o ‘zeroing’, além de incompatível com as normas multilaterais de comércio, causa grande incerteza e sérios prejuízos para as empresas exportadoras afetadas.<sup>32</sup>”.

A questão é bastante delicada, pois apesar do país ter se industrializado, estabilizado a sua economia e ser considerado no cenário global como uma das promessas de potência, a balança comercial brasileira ainda depende muito da exportação de *commodities* e produtos agrícolas em geral. Por outro lado, os Estados Unidos tentam preservar a sua produção de frutas cítricas, relativamente pequena em comparação com a brasileira e centralizada no estado da Flórida.

Na sua reunião posterior, de 25 de setembro de 2009, após os Estados Unidos bloquearem o pedido do Brasil de agosto, a OMC decidiu apurar a matéria e abriu o painel de número WT/DS382/4, no qual Argentina, a Comunidade Européia, Japão, Coréia, Tailândia e China reservaram seus direitos como terceiros. Posteriormente, México também o fez na qualidade de terceiro interessado.

---

<sup>31</sup> Dados obtidos no portal Aliceweb, do Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior, somando as exportações para os Estados Unidos dos seguintes NCM's: 20091100 (Sucos de laranjas, congelados, não fermentados); 20091200 (Sucos de laranja não congelados com valor Brix) e 20091900 (outros sucos de laranjas, não fermentados). Disponível em: <http://alicesweb.desenvolvimento.gov.br/alice.asp>. Capturado em 20/10/2009.

<sup>32</sup> Nota nº 673 de 25/11/2008 da Assessoria de Imprensa do Gabinete do Ministério das Relações Exteriores referente ao pedido de consultas sobre medidas *antidumping* adotadas pelos Estados Unidos com relação à importação de suco de laranja brasileiro.

Atualmente, o painel ainda está em curso, pendente de emissão do relatório final com as recomendações eventualmente oportunas.

Muito embora não exista ainda conclusão para o caso, a recente e histórica decisão da OMC na disputa do algodão (DS 267) em que o Brasil foi autorizado por aquela Organização Internacional, no início de março de 2010, a aplicar medidas compensatórias - retaliação cruzada - por US\$ 830 milhões por ano em represália aos subsídios americanos ilegais aplicados na produção de algodão, deixam antever uma possível tendência para o deslinde da controvérsia do suco de laranja.

Por retaliação cruzada entende-se que, apesar de o processo ter se originado na OMC, por causa do algodão, o Brasil pode exercer compensações em diferentes áreas: bens, serviços e propriedade intelectual.

Como já referido, o regime de sanções ou normas de acesso ao mercado interno de um dado país, do mecanismo de resolução de disputas da OMC prevê a compensação como um segundo patamar de sanções, ou seja, um acordo entre dois ou mais países afetados numa disputa sobre a majoração tarifária de terceiros produtos, que equivalham em valor ao dano objeto do litígio. Infrutíferas as tentativas de acordo de compensação, então o órgão de resolução de disputas da OMC autoriza a majoração tarifária unilateral noutros produtos pelo país que prevalece na disputa, que é a fase atual da questão do algodão.

Deste modo, diante da expressa autorização da OMC em aplicar a medida compensatória, o governo brasileiro anunciou a publicação, no dia 15 de março de 2010, da lista de 21 itens na área de propriedade intelectual, para a definição da composição da retaliação o governo brasileiro fechou em grandes linhas o pacote de sanções autorizadas pela OMC a serem aplicadas contra os Estados Unidos, em decorrência do painel do algodão, iniciado há cerca de sete anos.

A esse pacote de sanções, somam-se diversas majorações tarifárias já anunciadas que afetarão certas exportações de bens dos EUA para o Brasil, como as de automóveis e agrícolas.

Se a retaliação sobre propriedade intelectual for levada adiante, será a primeira vez que isso ocorre na história da OMC (Organização Mundial do Comércio).

A lista definitiva - que especificará quais medicamentos e produtos serão atingidos - não tem data para ser publicada. A retaliação poderá não ocorrer se os governos dos dois países entrarem em acordo, mas o Brasil afirma que não recebeu nenhuma proposta consistente dos EUA.

Neste sentido, destaque-se, que a mera possibilidade de aplicação da retaliação cruzada pelo Brasil fez soar o alarme no setor privado norte-americano, que já pressiona o Congresso e o Escritório do Representante de Comércio para que façam uma proposta de compensação efetiva ao Brasil. Afinal, caso aplicada, a medida brasileira poderá suspender os direitos autorais e patentes de cidadãos ou empresas norte-americanas e bloquear remessas de *royalties* e outras remunerações. Tudo dentro de princípios recomendados e aceitos pela OMC.

O Escritório do Representante de Comércio, ligado à maior organização empresarial dos EUA, prepara a sugestão de um pacote de vantagens ao Brasil para que se ponha fim ao contencioso. Medidas como redução da tarifa sobre o etanol, maior acesso para o suco de laranja e recursos para os produtores brasileiros de algodão, além de medidas que permitam a entrada de carne *in natura* produzida no mercado estadunidense permeiam a proposta. A idéia seria pactuar algumas concessões agora, para suspender por um tempo determinado as retaliações, enquanto iniciativa privada e governo norte-americano tentam rever os subsídios no Congresso, processo mais demorado (MDIC, 2009).

Dada a riqueza de fatos e dados apresentados neste capítulo, obtidos diretamente de documentos oficiais da OMC e do Governo Brasileiro, optou-se pela esquematização a seguir (Tabela 4) com os principais pontos que envolvem a DS 382 referente a Revisões Administrativas de Direitos Antidumping e Outras Medidas Relacionadas à Importação de Suco de Laranja Proveniente do Brasil contra os EUA, a saber:

**Tabela 4 - Principais pontos e etapas do DS 382**

<b>EUA – Revisões Administrativas de Direitos Anti-dumping e Outras Medidas Relacionadas à Importação de Suco de Laranja Proveniente do Brasil (DS382)</b>	
<i>Demandante: Brasil</i>	
<i>Demandado: EUA</i>	
<i>Terceiros: Argentina, Comunidade Européia, Japão, Coréia, Tailândia, China e México</i>	
<i>Solicitação de consultas: WT/DS382/1, de 27/11/2008</i>	
<i>Solicitação de consultas adicionais: WT/DS382/1/Add.1, de 22/05/2009</i>	
Do que trata o caso?	Em 27 de novembro de 2008, o Brasil apresentou pedido de consultas aos Estados Unidos sobre medidas antidumping adotadas pelo Departamento de Comércio daquele país (USDOC) com relação à importação de determinados tipos de suco de laranja proveniente do Brasil. Em 22 de maio de 2009, o Brasil renovou o pedido de consultas com o objetivo de incluir medidas adicionais no escopo das conversações. O questionamento brasileiro versa sobre (i) a utilização do “zeroing” em investigação original e em duas revisões administrativas realizadas pelo USDOC no contexto de investigação antidumping sobre o suco de laranja brasileiro; e (ii) o uso contínuo do “zeroing”

	nos procedimentos antidumping sucessivos sobre o suco de laranja.
Qual a posição do governo brasileiro?	<p>No entendimento brasileiro, o uso do “zeroing” pelo Governo norte-americano é incompatível com obrigações nos Acordos da OMC, além de causar grande incerteza e sérios prejuízos para as empresas exportadoras afetadas, pois as margens de dumping calculadas com o uso do “zeroing” são artificialmente infladas, visto que, por meio de tal prática, o USDOC exclui do cálculo da margem de dumping as exportações com valor superior ao valor do produto no mercado doméstico (“valor normal”), impedindo, assim, que essas transações venham a compensar as exportações eventualmente realizadas com valor inferior ao “valor normal”.</p> <p>Antes da apresentação do pedido de painel, foram realizadas duas rodadas de consultas com o governo norte-americano, em 16 de janeiro e 18 de junho de 2009, sem que fosse possível alcançar solução satisfatória para o caso.</p>
Qual a posição do governo norte-americano?	<p>Em repetidos contenciosos promovidos por Brasil, Canadá, Comunidades Europeias (CE), Equador, Japão e Tailândia, entre outros, a OMC reconheceu a incompatibilidade do método <i>zeroing</i> com as regras multilaterais – em específico, com o artigo 2.4.2 do Acordo <i>Antidumping</i>, que exige a “comparação justa” dos preços considerados. Pressionados após a condenação no contencioso com as CE, os EUA introduziram, no início de 2007, mudanças em sua metodologia, eliminando o recurso ao <i>zeroing</i> às novas investigações <i>antidumping</i> posteriores àquela data. Mantiveram, entretanto, o emprego do zeroamento às investigações em curso, empregando a metodologia mesmo em revisões administrativas.</p>
Quais as fases pelas quais já passou a disputa?	<p><b>Consultas:</b> Em 27 de novembro de 2008, o Brasil solicitou consultas ao governo dos EUA em conformidade com o artigo 4º do ESC, o parágrafo 1º do artigo XXII do GATT de 1994 e os parágrafos 2º e 3º, do artigo 17, do Acordo Antidumping, com respeito às leis, regulamentos, procedimentos administrativos e metodologias para o cálculo das margens de dumping em exames administrativos que convergem ao uso do <i>zeroing</i>, e sua aplicação nos exames administrativos de direitos antidumping sobre as importações de determinados sucos de laranja proveniente do Brasil (assunto nº A-351-840). Em 22 de maio de 2009, o Brasil solicitou a celebração de novas consultas com os Estados Unidos quanto à utilização do <i>zeroing</i> na investigação sobre a imposição de direitos antidumping e o segundo exame administrativo relacionado com o assunto Nº A-351-840, assim como a continuidade de uso pelos Estados Unidos de procedimentos de <i>zeroing</i> em sucessivos procedimentos <i>antidumping</i> relativos às importações de determinados sucos de laranja proveniente do Brasil. As consultas ocorreram em 16 de janeiro de 2009 e em 18 de junho de 2009, respectivamente. Permitiram uma melhor compreensão dos posicionamentos das partes, mas não lograram solucionar a controvérsia.</p> <p><b>Estabelecimento de Grupo Especial (painel):</b> Em</p>

	razão disso é que em 21.08.2009 o Brasil solicitou que se estabelecesse um grupo especial, com mandato uniforme, conforme o artigo XXIII do GATT de 1994, o parágrafo 7º do artigo 4º e o artigo 6º do ESC, além do parágrafo 4º do artigo 17 do Acordo Antidumping.
Em que fase está atualmente?	o painel ainda está em curso.
Qual a tendência da decisão?	Autorização de retaliação, tal qual ocorreu no caso do algodão.

Fonte: elaborado pela autora.

## 7. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Tendo em vista, o estudo de caso que motivou a elaboração e apresentação deste trabalho, a fim de aplicar os conhecimentos teóricos discutidos ao longo da pesquisa acerca das práticas restritivas ou desleais ao comércio e o funcionamento do Mecanismo de Solução de Controvérsias para dirimi-las, podem ser apresentadas as seguintes conclusões quanto ao setor citricultor exportador brasileiro de suco concentrado de laranja, a saber:

- 1) Segundo o modelo desenvolvido na pesquisa, as intervenções da política de defesa da concorrência em escala mundial, inibindo condutas anticompetitivas dos agentes, possuem efetividade distinta para cada situação e agentes envolvidos, dependendo de uma série de variáveis que, no caso da citricultura, indicam baixa organização do setor, conflito de interesses entre os exportadores nacionais e o Governo brasileiro legitimado para recorrer à OMC;
- 2) Produtores mais organizados, reunindo grandes volumes para comercialização, podem ser capazes de desenhar práticas nacionais e internacionais mais complexas, reduzindo o diferencial na barganha, garantindo, assim, o sucesso da atividade e a diminuição da ocorrência de *dumping*. Em contrapartida, citricultores isolados, que tradicionalmente comercializam a fruta sem qualquer espécie de segurança, são muito sujeitos ao risco, sendo fortemente impactados pelas práticas desleais de comércio.
- 3) A prática de preços predatórios pela indústria, por um período curto de tempo, também pode promover distorções nos resultados. Em algumas circunstâncias, os agentes industriais manipulam os preços dos produtos, induzindo a baixas cotações na Bolsa de Nova York e altos preços pagos ao produtor. No início da década de 90, conforme o afirmado anteriormente, inúmeros atores passaram a atuar na atividade de processamento de suco de laranja, atividade esta que não era interessante para as firmas já estabelecidas. Entretanto, no final da década de 90 observa-se a saída destas empresas, que foi ocasionada pela baixa rentabilidade no período, gerada pela prática de preços predatórios.
- 4) Na safra de 2000/2001, os preços pagos aos produtores elevam-se, e as cotações internacionais do SLCC recuam a níveis extremamente baixos, sinalizando, mais uma vez, a presença de fatores externos impedindo o perfeito funcionamento do mercado. Inúmeras são as variáveis que justificam tal fato: (i) a quebra na safra agrícola, restringindo a oferta de matéria-prima para a indústria; (ii) o escoamento do estoque

de SLCC constituído nas safras anteriores; (iii) a prática de ações anticompetitivas pelas líderes visando à exclusão de rivais no longo prazo; (iv) a desestabilização da coalizão do setor industrial, promovendo guerra das grandes na aquisição de matéria-prima; (v) a natureza especulativa da Bolsa de Nova York, ou seja, não representando os reais preços da *commodity*, e a não confiabilidade dos preços no mercado físico;

5) Entrementes, o setor enfrenta problemas e ameaças, destacando-se, à luz do Direito Internacional Público Econômico, os de ordem institucional (ou político-legal) e os de natureza organizacional. Com relação ao ambiente institucional (político-legal), observam-se os seguintes fatores limitantes ao setor: (1) práticas de proteção de fronteira (tarifárias e não-tarifárias) em diversos países, o que pode causar manutenção e aumento de barreiras tarifárias (*antidumping*); (2) carga tributária elevada ao longo de toda a cadeia citrícola, o que eleva significativamente os custos de produção e diminui a competitividade do país no mercado internacional; (3) acordo comercial recente entre EUA e China para a importação de fruta fresca e suco, com a possível perda de oportunidade de venda da fruta *in natura* e do suco no mercado internacional. Por outro lado, quanto ao ambiente organizacional, destacam-se as questões a seguir: (1) grande volatilidade de preços na cadeia produtiva, dificultando o planejamento e comprometendo a competitividade no setor; (2) aumento dos custos de produção e redução da remuneração dos produtores; (3) falta de expertise comercial em muitos produtores (senso de oportunidade e capacidade de negociação dos produtores); (4) estrutura industrial do suco de laranja caracterizada por um oligopólio (poucos exportadores) e, simultaneamente, por um oligopsônio (considerando-se essas poucas indústrias como compradoras de matérias-primas); (5) relacionamento conflituoso de longa data entre parte dos fornecedores e indústria processadora; (6) fraco ambiente institucional e organizacional regendo as atividades do setor citrícola, de modo que o padrão competitivo dos agentes induz à elevada informalidade e à execução de ações desleais e individuais, como por exemplo o não-cumprimento de contratos de compra e venda de frutas; (7) imagem arranhada da indústria pelas acusações de formação de cartel, que pode ter impactos nas exportações, se afetar os importadores;

6) Quanto à legitimidade para oferecer denúncia perante a OMC por práticas restritivas ao comércio que atinjam os preceitos dos Acordos da OMC, tem-se que o governo brasileiro, no caso específico do suco de laranja concentrado, não tem apresentado uma postura satisfatória na defesa dos interesses nacionais do setor, sendo

a decisão pela propositura ou não da denúncia uma questão ligada a fatores muito mais políticos que essencialmente econômicos.

Quanto a possíveis medidas para dirimir os principais problemas identificados na cadeia do suco de laranja, sugere-se, com base no estudo de Neves *et al* (2006), a adoção de medidas como a melhoria dos relacionamentos e da sua capacidade de coordenação, sendo fundamental estabelecer regras rígidas de incentivo e punição na área fitossanitária e melhorar a capacidade de fiscalização e orientação. O Governo precisa ser mais ágil e efetivo no seu papel regulador. Outras possíveis medidas para adoção sugeridas são: (a) Restabelecer a concorrência no setor, incentivando o surgimento de novos atores e reduzindo as barreiras para a entrada desses novos concorrentes, coibindo a divisão dos produtores entre as processadoras, impedindo a fixação de políticas comerciais predatórias e incentivando a aquisição de fruta dos pequenos e médios produtores; (b) Maior transparência dos preços internos (laranja-indústria) e externos (mercados dos EUA e da Europa) com um sistema de divulgação de dados sistematizados de mercado (preços internos de laranja de mesa e indústria, preços externos) e de produção, o que poderia ser desenvolvido em parceria com alguma Universidade ou instituto de pesquisa econômica; (c) Fortalecer a organização e o associativismo dos produtores, criando incentivos aos produtores organizados em associações, além de ações para fortalecer a representatividade e o diálogo racional entre produtores e indústrias, com a formação de um Conselho específico para os cítricos, o Conselho da Citricultura - CONSECITRUS -, nos moldes da CONSECANA<sup>33</sup>, instituída desde 1999, como propôs recentemente o senador Eduardo Suplicy, em audiência pública realizada em 25.08.2009 no Senado Federal brasileiro, com o fito de assegurar a efetiva aplicação das medidas de regulação, que reduzirão a assimetria, assegurando ao citricultor e aos demais elos da cadeia produtiva uma participação justa na renda do setor, proporcional aos investimentos e aos riscos assumidos; (d) Criação de uma Organização Internacional, a exemplo da Organização Internacional do Açúcar, da Organização Internacional do Café e da Organização Internacional do Cacau, todas com sede em Londres, Reino Unido, como organismos intergovernamentais dedicados a melhorar as condições no mercado desses produtos do mundo através de debates, análise, estudos especiais, estatísticas transparentes,

---

<sup>33</sup> É interessante observar que esta entidade, a CONSECANA, é uma associação sem fins lucrativos, com sede na capital de São Paulo, mas que tem por finalidade zelar pelo relacionamento da cadeia produtiva, tanto da agroindústria canavieira, conjugando esforços de todos os que dela participam, desde o plantio da cana até a venda de produtos finais, objetivando a sua manutenção e prosperidade; zelar pelo aprimoramento do sistema de avaliação da qualidade da cana-de-açúcar efetuando estudos, desenvolvimento de pesquisa, promovendo a sistematização; desenvolver e divulgar análises técnicas sobre a qualidade da cana e sua aferição; promover a conciliação de conflitos surgidos entre os integrantes do sistema que para tanto vierem a ocorrer ao CONSECANA, e encaminhar ao Juiz arbitral da Bolsa de Mercadorias e Futuros os conflitos não conciliados.

seminários, conferências e *workshops*; (e) A elaboração de estudos organizacionais e a coordenação sistêmica dos agentes para combater o protecionismo internacional; (f) A criação de uma câmara de arbitragem especializada, dada a especificidade dos contratos internacionais de exportação de suco de laranja concentrado, evitando-se, assim, riscos de perdas em eventuais demandas judiciais.

Dentre as possíveis medidas, de ordem institucional e ação coletiva, para solucionar os problemas encontrados, citam-se: (a) Fortalecer as relações políticas entre o Governo e os profissionais do setor. *Lobby* por simplificação e, se possível, redução de tributos; (b) Estabelecer acordos bilaterais e regionais com outros países, proporcionando melhores condições comerciais e, conseqüentemente, maior competitividade para a laranja brasileira; (c) Advogar junto à OMC a possibilidade de que os países em desenvolvimento, em razão do tratamento diferenciado que lhes é outorgado pelo regulamento da OMC, possam atuar junto ao Órgão de Solução de Controvérsias através de suas empresas privadas diretamente envolvidas em disputas comerciais agrícolas, dada a especificidade do tema e elevados custos econômicos e políticos para a solução de conflitos na OMC. Neste sentido, a decisão de submeter ou não um caso ao OSC não dependeria de interesses políticos e *lobby* do setor agrícola, resolvendo-se no âmbito arbitral da OMC.

É preciso ressaltar que o presente estudo possui algumas limitações. A primeira delas é a complexidade da situação, que dificulta o controle de toda a cadeia do suco de laranja, impossibilitando uma afirmação mais categórica acerca da atribuição dos efeitos à política de defesa da concorrência e do livre comércio nos moldes propugnados pelo Direito Internacional Público Econômico. Outra limitação diz respeito aos dados, uma vez que estes foram coletados a partir de diversas instituições (governamentais e privadas) que, apesar de sua reputação, dependem de agentes privados com interesses distintos para a geração dos mesmos. No entanto, as limitações dos resultados são intrínsecas à natureza do trabalho em questão, tendo sido atenuadas pela utilização do método de estudo de caso, preocupado em relatar cientificamente um fenômeno social.

A dissertação trabalhou com os dados gerais do setor, embora se saiba que o impacto das práticas desleais ou restritivas ao comércio incide diferentemente sobre os diversos atores. Assim, devido à impossibilidade de obtenção de números estratificados por grupos específicos, optou-se pela avaliação global dos segmentos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil, ao ingressar no processo de globalização, não dominava os conhecimentos teóricos e práticos necessários à sua inserção no processo. O Direito, enquanto ciência social que é, não deixou de sentir seus reflexos, os quais trouxeram em seu bojo uma série de novas realidades, cujo estudo agora torna-se imperativo para melhor conhecer as suas variadas implicações. Outrossim, o *dumping* encontra-se na encruzilhada dos efeitos positivos e negativos da globalização e requer o amadurecimento das reflexões teóricas e práticas dos estudiosos brasileiros.

Os referenciais teóricos do Direito Internacional Público Econômico (JACKSON, 2006) ampararam a formatação de um modelo que busca identificar seus impactos no combate à prática de *dumping* - enquanto medida desleal ou restritiva ao comércio internacional - contra as exportações brasileiras de suco de laranja concentrado.

No SAG do suco de laranja, as autoridades nacionais têm atuado por meio de investigações administrativas e judiciais acerca do suposto cartel no setor, bem como através de Termo de Compromisso de Cessação de condutas anticompetitivas, buscando o equacionamento da conflituosa relação entre o produtor de laranja e a agroindústria exportadora de SLCC, sendo este um interessante tema para futuras pesquisas.

Restou claro com o trabalho que as barreiras à entrada e saída de novos agentes no âmbito nacional e internacional e a capacidade de coordenação desses são características da estrutura do mercado citrícola, que em função das assimetrias, permite a prática de condutas lesivas ao livre mercado, a exemplo do cartel (entre as denominadas 4C's) e do *dumping*.

Tratando especificamente acerca de uma possível solução para o caso do suco de laranja que está em análise pela OMC, à luz da recente decisão da OMC no caso do algodão permitindo ao Brasil retaliar os EUA pelo descumprimento das medidas acordadas, é possível inferir-se que também no caso do suco de laranja medidas semelhantes podem ser adotadas como forma de compensar o país que sofre com a prática do *dumping*.

Portanto, através da metodologia de estudo de caso empregada nesse trabalho foi possível aprofundar os conhecimentos acerca do funcionamento do OSC e disciplina da OMC para o setor agrícola, deixando-se clarividente que a postura do Brasil, apesar de apresentar progressos, ainda é muito limitada por fatores políticos (em razão de *lobby*) e econômicos (por significar o dispêndio de vultosos gastos para atuação perante o OSC), pelo o que

advoga-se a idéia de atribuição de legitimidade à participação direta das empresas transnacionais no OSC.

Portanto, quanto à discussão do *dumping* praticado pelos EUA contra as exportações brasileiras de suco de laranja concentrado (DS 382), o Brasil permanece na expectativa de um pronunciamento definitivo do OSC sobre o caso, muito embora a recente decisão no caso do algodão já torne possível que se anteveja os resultados possíveis.

Como sugestão para pesquisas complementares, propõe-se uma análise, abrangendo a futura decisão aplicada pela OMC ao caso do suco de laranja, contrastando-a com a decisão referente ao caso do algodão, uma vez que isto permitirá analisar o teor e a tendência das decisões do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC em casos distintos, destacando desse contexto a postura do governo brasileiro em ambos os casos.

## REFERÊNCIAS

ABECITRUS - **Associação brasileira dos exportadores de citros**. Disponível em: <<http://www.abecitrus.com.br>>. Acesso em: 23 de mar. 2010.

\_\_\_\_\_. (2010) **O “Suposto Cartel” Desmascarado**. 20/03/2010. Disponível em: <[http://www.associtrus.com.br/?goto=ver\\_info&id=2182&eusou=noticias](http://www.associtrus.com.br/?goto=ver_info&id=2182&eusou=noticias)>. Acesso em: 23 de mar. 2010.

ALBUQUERQUE, L. **Direito Internacional do Comércio**. Faculdades Integradas Milton Campos. Centro de Direito Internacional. Curso de pós-graduação em Direito Internacional. Apostila da disciplina: Direito Internacional do Comercio (Power-Point. 110 slides). Belo Horizonte, 2007.

ALLEN, D. W.; LUECK, D. *The Nature of the Farm: Contracts, Risk, and Organization in Agriculture*. MIT Press, 2002.

ANDERSON, K.; VALENZUELA, E. *Do global trade distortions still harm developing country farmers? Word Bank Policy Research Working Paper 3901*. Washington, apr. 2006.

ANDRADE, M. C. **A Política da Concorrência e a Organização Mundial do Comércio**. São Paulo: Revista do IBRAC, vol. 8, nº. 5, 2001.

ASSOCITRUS. (2009) Notícias: **MP de SP investigará manutenção de cartel em indústrias**. 30/04/2009. Disponível em: <[http://www.associtrus.com.br/?goto=ver\\_info&id=1737&eusou=noticias](http://www.associtrus.com.br/?goto=ver_info&id=1737&eusou=noticias)>. Acesso em: 10 de out. 2009.

AZEVEDO, P. F. **Integração Vertical e Barganha**. 220f. Tese (Doutorado em Economia) Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1996.

BAPTISTA, L. O. **Lições de direito internacional – estudos e pareceres de Luiz Olavo Baptista**. Maristela Basso, Patrícia Luciane de Carvalho (Orgs.). Curitiba: Juruá, 2008.

\_\_\_\_\_. **Empresa Transnacional e Direito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987.

BARBOSA, G. R. **Os consórcios de produtores rurais no complexo agroindustrial citrícola paulista: das gatoperativas aos gatosórcios - a velha forma de contratação de mão-de-obra rural**. 101f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) Universidade Federal de São Carlos: São Carlos, 2008.

\_\_\_\_\_; GITAHY, L. (2009) **Crise na cadeia produtiva de suco de laranja no estado de São Paulo: mudanças na configuração do trabalho?** Disponível em: <[http://starline.dnsalias.com:8080/abet/arquivos/19\\_6\\_2009\\_11\\_19\\_2.pdf](http://starline.dnsalias.com:8080/abet/arquivos/19_6_2009_11_19_2.pdf)>. Acesso em: 05 de dez. 2009.

BARRAL, W. **Dumping, Underselling e Preço Predatório**. Revista de Direito Econômico, nº 29, Brasília, jan/jul, 1999.

\_\_\_\_\_. **Dumping e Comércio Internacional: A Regulamentação Antidumping Após a Rodada Uruguai**. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

- \_\_\_\_\_. **O Brasil e a OMC**. Curitiba: Juruá, 2002.
- \_\_\_\_\_; KLOR, A. D.; PIMENTEL, L. O.; KEGEL, P. L. **Solução de Controvérsias: OMC, União Europeia e Mercosul**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2004.
- \_\_\_\_\_; PIMENTEL, L. O. **Comércio Internacional e Desenvolvimento**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.
- \_\_\_\_\_; BROGINI, G. **Manual Prático de Defesa Comercial**. São Paulo: Aduaneiras, 2007.
- BERALDO, A. D. **Crescem os subsídios agrícolas nos países ricos**. *in*: Informativo Técnico Revista Gleba, nº 169, ano 45, Edição Julho, 2000.
- BERNARDES, P. R., NOGUEIRA NETTO, V.; MUSTEFAGA, P. S. **Importações: o mal do século na atividade leiteira**. Brasília: CNA, 2000.
- BERTIN, G. Y. *L'Industrie française face aux multinationales*. Paris: La Documentation Française, 1975.
- BILAL, S.; PEZAROS, P. *Negotiating the future of Agricultural Policies: Agricultural Trade and the Millenium WTO round*. London: Kluwer Law International, 2000.
- BOBBIO, N. **Da estrutura à função: novos estudos de teoria do direito**. São Paulo: Manole, 2007.
- BRASIL. (2007) Ministério da Indústria, Comércio e Turismo. **SECEX**. Secretaria de Comércio Exterior. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br>>. Acesso em: 05 de maio. 2007.
- BRASIL. (2009) **Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento**. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br>>. Acesso em: 26 de out. 2009.
- BRASIL. **Decreto n. 1.602/95**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1995/D1602.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1602.htm)> Acesso em 01 de dez. 2008.
- BRASIL. Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Secretaria de Comércio Exterior. Departamento de Defesa Comercial. **Relatório DECOM: medidas de defesa comercial, antidumping, compensatórias e salvaguardas**. Ano I, n.º 1, 1º semestre de 1998. Brasília, 1998.
- BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Nota nº 673 - 25/11/2008 da Assessoria de Imprensa do Gabinete do Ministério das Relações Exteriores – Palácio Itamaraty. **Pedido de consultas sobre medidas antidumping adotadas pelos Estados Unidos com relação à importação de suco de laranja brasileiro**. Disponível em: <[http://www.mre.gov.br/portugues/imprensa/nota\\_detalhe3.asp?ID\\_RELEASE=6087](http://www.mre.gov.br/portugues/imprensa/nota_detalhe3.asp?ID_RELEASE=6087)>. Acesso em: 16 de fev. 2010.
- CAMPOS, C. G. de. *et al* (2001) **Direito Concorrencial e a Disciplina Jurídica do Poder Econômico Revista Jurídica Cesumar**, Ano I, Nº 1, 2001. Disponível em: <<http://www.cesumar.br/pesquisa/periodicos/index.php/revjuridica/article/viewFile/455/229>>. Acesso em: 18 de jan. 2010.
- CHALITA, M. A. N. **Cultura, política e agricultura familiar: a identidade sócio-profissional de empresário rural como referencial das estratégias de desenvolvimento da**

citricultura paulista. 417f. Tese (Doutorado em Sociologia) Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2004.

CHEREM, M. T. C. S.; SENA JÚNIOR, R. di. **Comércio e Desenvolvimento: uma perspectiva brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2004.

CLAD. *La Responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana*. Eudeba. Buenos Aires, 2000.

CODESP. (2009) **Análise do Movimento Físico do Porto de Santos - Dezembro de 2009**. Disponível em: < <http://www.portodesantos.com.br/down/estatistica/AMF-2009-12.pdf>>. Acesso em 18 de fev. 2010.

COSTA, L. M. **OMC: manual prático da Rodada Uruguai**. São Paulo: Saraiva, 1996.

CRETELLA JÚNIOR, J. **Empresa transnacional e direito internacional: exame do tema à luz da globalização**. Tese de Livre-Docência defendida na Faculdade de Direito da USP, 2004.

CUNHA, R. T. da. **A Aplicação do Acordo Antidumping no Brasil**. São Paulo: Revista do IBRAC, vol. 7, nº. 5, 2000.

DANTAS, A. **Subsídios Agrícolas: Regulação Internacional**. São Paulo: Saraiva, 2009.

D'AVILA, A. L. B. **O direito do comércio internacional no setor agrícola: os subsídios à exportação**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

DEL CHIARO, J. *et al.* **Fundamentos e Objetivos da Legislação Antidumping**. Brasília: Revista de Direito Econômico, nº 25, jan/jul, 1997.

Departamento de Defesa Comercial - DECOM. (2007) **Relatório 2007**. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/portalmic/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=236>> Acesso em 09 set.2007. Rio de Janeiro, 2007.

ELAMIN, N. H. (2000) *Medidas de ayuda interna*. In: FAO. *Las negociaciones comerciales multilaterales sobre la agricultura*. Disponível em: <[www.fao.org/ur/es/es/manual/I-01.htm](http://www.fao.org/ur/es/es/manual/I-01.htm)>. Acesso em: 05 de dez. 2008.

FERRAZ JÚNIOR, T. S. *et al.* **Direitos antidumping e compensatórios: sua natureza jurídica e conseqüências de tal caracterização**. Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro, São Paulo, v.33, n.96, p.87-96, out./dez., 1994.

FERREIRA, C. (2009) **Os impactos da prática de dumping no comércio internacional**. Revista Eletrônica da Faculdade de Direito da PUC-SP, fev. 2009. Disponível em: <http://revistas.pucsp.br/index.php/red/article/view/1717/1099>. Acesso em: 05 de fev. 2010.

FILHO, C. S. **Regulação da Atividade Econômica (princípios e fundamentos)**. São Paulo: Malheiros, 2001.

FOER, A. *The American Institute: the first five years of a virtual public interest network*, American Antitrust Institute, 2003.

FORGIONI, P. A. **Os fundamentos do antitruste**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

FUNCEX. (2010) **Fundação Centro de Estudos de Comércio Exterior**. Disponível em: <<http://www.funcec.com.br/bolcomex.asp>>. Acesso em 07 de fev. 2010.

FUNDECITRUS. (2009) **Fundo de defesa da Citricultura**. Disponível em: <<http://www.fundecitrus.com.br/Home/Default.asp>>. Acesso em: 15 de nov. 2009.

GUEDES, J. M. M. M.; PINHEIRO, S. M. **Antidumping, Subsídios e Medidas Compensatórias**. São Paulo: Aduaneiras, 2. ed., 1996.

HUSEK, C. R. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: Ltr, 9. ed., 2009.

IBGE. (2008) **Indicadores conjunturais em 2008**. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/industria/pimpfagro\\_nova/agrocomede\\_z2008.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/industria/pimpfagro_nova/agrocomede_z2008.pdf)>. Acesso em: 04 de mar. 2009.

JACKSON, J. H. **Sovereignty, the WTO and Changing Fundamentals of International Law**. New York: Cambridge University Press, 2006.

KAGEYAMA, A. A.; SILVA, J. G. da. **A Dinâmica da agricultura brasileira: do complexo rural aos complexos agroindustriais**. Campinas: UNICAMP, 1988.

KONANDREAS, P. **Perspectivas internacionales para la lecheria en la proxima ronda de negociaciones de la organizacion mundial del comercio**. Buenos Aires: FIL / FEPALE, 1999.

LAFER, C. **A OMC e a Regulamentação do Comércio Internacional: uma visão brasileira**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

\_\_\_\_\_. **O impacto de um mundo em transformação**. Revista Política Externa, v. 7, n. 1, 1998a, p. 4.

\_\_\_\_\_. **Mudam-se os tempos: diplomacia brasileira 2001-2002**. v. 2. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão (FUNAG), 2002.

\_\_\_\_\_. **A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira: passado, presente e futuro**. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 2004.

LUZ, R. **Comércio internacional e legislação aduaneira: teoria e questões**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

MACHADO, A. **Da evolução do conceito de subsídio no GATT**. Belo Horizonte: Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, 1990.

MAGALHÃES, J. C. de. **Direito Econômico Internacional: Tendências e Perspectivas**. Curitiba: Juruá, 2005

MAIA, M. L. **Citricultura Paulista: Evolução, Estrutura e Acordos de Preços**. São Paulo: IEA, 1996.

MARINO, M. K.; AZEVEDO, P. F. **Avaliação da intervenção do sistema brasileiro de defesa da concorrência no sistema agroindustrial da laranja**. Gestão & Produção, v. 10, n. 1, abr. 2003. São Carlos, 2003.

MARQUES, F. V. M. **O Dumping na Organização Mundial do Comércio e no Direito Brasileiro.** in: CASELLA, Paulo Borba, MERCADANTE, Araminta de Azevedo. **Guerra Comercial ou Integração Mundial pelo Comércio.** São Paulo: LTr, 1998.

MARQUES, P. V.; MELLO, P. C. de. **Mercados futuros de commodities agropecuárias: exemplos e aplicações aos mercados brasileiros.** São Paulo: Bolsa de Mercadorias & Futuros, 1999.

MARTINELLI JÚNIOR, O. **O complexo agroindustrial no Brasil: um estudo sobre a agroindústria citrícola no Estado de São Paulo.** São Paulo: USP, 1987.

MAVROIDIS, P.; HORN, H. (2008) *The WTO Dispute Settlement System 1995-2006. Some descriptive statistics (World Bank 2008).* Disponível em: <[http://siteresources.worldbank.org/INTRES/Resources/469232-1107449512766/DescriptiveStatistics\\_031408.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTRES/Resources/469232-1107449512766/DescriptiveStatistics_031408.pdf)>. Acesso em: 29 de set. 2008.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO. (2009) **Secex. Defesa Comercial.** Disponível: <<http://www.mdic.gov.br/comext/secex.dumping.html>>. Acesso em: 11 de ago. 2009.

NAIDIN, L. C. **Dumping e Antidumping: Evolução da Regulamentação, Aplicação e Efeitos Sobre o Comércio.** 274f. Tese (Doutorado em Economia) Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1998.

NASSER, S. H. **Fontes e normas do direito internacional: um estudo sobre a soft law.** São Paulo: Atlas, 2005.

NEVES, M. F. *Brazilian orange juice chain.* (2008) **Commodity Market Review.** FAO, 2008. Disponível em: <<http://www.fao.org/icalog/inter-e.htm>>. Acesso em: 15 de nov. 2009.

\_\_\_\_\_. **Sistema agroindustrial citrícola: um exemplo de quase-integração no agribusiness brasileiro.** Dissertação (Mestrado em Administração de Empresas) Faculdade de Economia, Administração e Ciências Contábeis da Universidade de São Paulo, 1995.

\_\_\_\_\_ *et al.* **Caminhos para a Citricultura: uma agenda para manter a liderança mundial.** São Paulo: Atlas, 2006.

\_\_\_\_\_ ; JANK, M.S. (Coord.). (2006) **Perspectivas da cadeia produtiva de laranja no Brasil: a Agenda 2015.** Pensa Boletim Online, São Paulo, 2006. Disponível em: <[http://www.pensa.org.br/downloads/Agenda\\_Citrus\\_2015\\_PENSAICONE.pdf](http://www.pensa.org.br/downloads/Agenda_Citrus_2015_PENSAICONE.pdf)>. Acesso em: 13 de agosto. 2009.

OCDE. **Agricultural policies in OECD countries: monitoring and evaluation.** OCDE: Paris, 2000.

OLIVEIRA, A. F. **O Direito da Concorrência e o Poder Judiciário.** Forense: Rio de Janeiro, 2002.

PAULILLO, L. F.; ALMEIDA, L. M.; MELLO, F. O. **A coordenação agroindustrial citrícola brasileira e os novos recursos de poder: dos políticos aos jurídicos.** Organizações Rurais e Agroindustriais, v. 1, p. 58-74, 2008.

\_\_\_\_\_ *et al.* **Agroindústria e citricultura no Brasil: diferenças e dominâncias.** Rio de Janeiro: E-papers, 2006.

- PIRES, A. R. **Práticas Abusivas no Comércio Internacional**. Rio de Janeiro: Forense, 2001.
- POSSAS, M. L. **Estruturas de mercado em oligopólio**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1987.
- RACHAGAN, S. (2003) *Competition Policy and Law in the Consumer and Development Interest*, UNCTAD, Trade and Development Board: Intergovernmental Group of Experts on Competition Law and Policy, Consumers International Asia Pacific Office, 2-4 July, 2003. Disponível em: <http://www.cid.harvard.edu/cidtrade/Papers/sothi.pdf>. Acesso em: 02 de fevereiro. 2008.
- REALE, M. **Filosofia do direito**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 1994.
- REARDON, T.; TIMMER, C.P. (2005) *Transformation of Markets for Agricultural Outputs in Developing Countries since 1950: How has thinking changed?* R.E. Evenson, P. Pingali, and T.P.Schultz. Vol 3 *Handbook of Agricultural Economics: Agricultural Development: Farmers, Farm Production and Farm Markets*. Elsevier Press, 2005.
- RÊGO, E. C. L. (1998) **Subsídios e Solução de Controvérsias na Organização Mundial de Comércio**. Disponível em: [http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev1005.pdf](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev1005.pdf). Acesso em: 12 de jan. 2009.
- REZEK, F. **Direito Internacional Público**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.
- RODAS, J. G.; OLIVEIRA, G. **Direito e Economia da Concorrência**. São Paulo: Renovar, 2004.
- RODRIGUES, G. V. **OMC enfrentou seu primeiro fracasso em Seattle**. in: Informativo Técnico Revista Gleba, nº 165, ano 45, Edição Janeiro/Fevereiro, 2000.
- RODRIGUES, J. R. P. **Os Efeitos do Dumping sobre a Competição**. Revista de Direito Econômico, nº 22, Brasília, jan/mar, 1996.
- \_\_\_\_\_. **Dumping em Serviços**. São Paulo. Revista do IBRAC, vol 5, nº 3, 1998.
- \_\_\_\_\_. **O dumping como forma de expressão do abuso do poder econômico: caracterização e conseqüências**. 284f. Tese (Doutorado em Direito) Universidade de São Paulo, 1999.
- SALCEDO, J. A. C. *El Derecho Internacional em Perspectiva Histórica*. Madrid: Editorial Tecnos, 1991.
- SANTOS, A. C. V. P. dos. **Integração Vertical, Concentração e Exclusão na Citricultura Paulista**. 171f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) Universidade Federal de São Carlos, 2003.
- SEN, A. K. **Sobre ética e economia**. Trad. Laura Teixeira Motta. 7. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.
- SERENI, A. P. *Lê Organizzazioni Internazionali*. Milano: Dott.A. Giuffrè, 1959.
- SILVA, De P. e. **Vocabulário Jurídico**. 20. ed. Atualizações: Nagib Slaibi Filho e Gláucia Carvalho. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

SMITH, A. *The wealth of Nations*, Livro III, Capítulo IV, 1776.

TADDEI, M. G. **A Defesa Comercial no Brasil Contra a Prática de *Dumping* e o Interesse Social**. Revista de Direito Mercantil, nº. 120, p. 95-99, 2002.

TAQUARY, E. O. de B. Fontes não codificadas do direito internacional, *In: Revista do Programa de Mestrado em Direito do UniCEUB*, Brasília, v. 1, n. 1, p. 97-125, jul./dez. 2004.

*THE CAIRNS GROUP*. Disponível em: <<http://www.cairnsgroup.org/index.html>>. Acesso em 20 de jan. 2009.

THORSTENSEN, V. **Organização Mundial do Comércio**: as regras do comércio internacional e a rodada do milênio. São Paulo: Aduaneiras, 1999.

\_\_\_\_\_. **OMC – Organização Mundial do Comércio**: as regras do comércio internacional e a Nova Rodada de Negociações Multilaterais. São Paulo: Aduaneiras, 2. ed., 2001.

TIMM, L. B.; RIBEIRO, R. P.; ESTRELLA, A. T. G. **Direito do comércio internacional**. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

VARANDA, A. A. **A disciplina do *dumping* do Acordo Geral de Tarifas Aduaneiras e Comércio**: tipificação de um delito num Tratado internacional? 190f. Tese (Doutorado em Direito) Universidade de São Paulo, 1987, p. 142.

WALLACH, L.; WOODALL, P. *Whose Trade Organization – The Comprehensive Guide to the WTO*, 2004.

WINHAM, G. R. *The evolution of International Trade Agreements*. London: University of London Press Incorporated, 1992.

WTO. (2008) **World Trade Organization**. Disponível em: <[http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/dispu\\_by\\_country\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/dispu_by_country_s.htm)>. Acesso em: 12 ago. 2008.

YIN, R. K. *Case study research: design and methods*. EUA: Sage Publications, 1990.

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)