



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

VICTÓRIA CORREIA DO MONTE

**O IMPACTO DAS MEDIDAS PROTECIONISTAS INTERNACIONAIS NA
EXPORTAÇÃO DO AÇÚCAR BRASILEIRO:
UM ESTUDO DOS CONTENCIOSOS NA OMC**

SÃO CRISTÓVÃO, SE
2022

VICTÓRIA CORREIA DO MONTE

**O IMPACTO DAS MEDIDAS PROTECIONISTAS INTERNACIONAIS NA
EXPORTAÇÃO DO AÇÚCAR BRASILEIRO:
UM ESTUDO DOS CONTENCIOSOS NA OMC**

Trabalho de Conclusão do Curso apresentado ao Departamento de Relações Internacionais do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Sergipe (UFS), como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Edson Tomaz de Aquino.

SÃO CRISTÓVÃO, SE
2022

TERMO DE APROVAÇÃO

VICTÓRIA CORREIA DO MONTE

O IMPACTO DAS MEDIDAS PROTECIONISTAS INTERNACIONAIS NA EXPORTAÇÃO DO AÇÚCAR BRASILEIRO: UM ESTUDO DOS CONTENCIOSOS NA OMC

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Relações Internacionais do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Sergipe (UFS), como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Prof. Dr. Edson Tomaz de Aquino (orientador)

BANCA EXAMINADORA

(titulação, nome completo, instituição) (Examinador externo)

(titulação, nome completo, instituição) (Examinador interno)

São Cristóvão, _____ de _____ de 2022

A meus pais, que sempre apoiaram minhas mais diversas decisões e enxergaram em mim o potencial de ser quem sou hoje. Esse trabalho é para vocês.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente gostaria de agradecer a meus pais por todo o suporte que me deram durante a elaboração deste trabalho e pelo apoio infinito nas minhas decisões da vida. Mãe, serei eternamente grata por me incentivar a ser uma leitora assídua e por me estimular a aprender cada vez sobre outras culturas e vivências ao longo da vida. Foi graças a você que escolhi o curso de Relações Internacionais. Pai, eu não estaria concluindo o curso se não fosse pelo seu apoio inquestionável e confiança constante no meu potencial como pessoa e acadêmica. Muito obrigada por cultivar desde cedo em mim o interesse pelo seu trabalho — do cultivo da cana, que é a sua área, até às relações comerciais das empresas com o mundo. Sua paciência em tirar as minhas dúvidas nos horários mais inoportunos foi imprescindível para o sucesso desta pesquisa. Amo vocês.

Vó, agradeço enormemente à senhora por me acolher durante a elaboração do projeto da pesquisa e buscar compreender até mesmo aquilo que não fazia sentido ainda, apenas na minha cabeça. Também serei eternamente grata a meu avô Fernando, que sempre instigou minha curiosidade pelo mundo e me deixou como legado as mais fascinantes histórias da humanidade, você sempre estará comigo. À Pedro, meu irmão, muito obrigada pela paciência e socorros técnicos.

Ao Departamento de Relações Internacionais da UFS e a todo seu corpo docente, por me propiciarem anos de aprendizado constante e acolhimento. Foi um privilégio fazer parte do corpo discente da UFS, que reforçou ainda mais minha certeza na escolha do curso e carreira.

Ao professor Edson, meu orientador, que sempre foi solícito nesta caminhada e me apresentou a área de comércio exterior, e o quão fascinante todo o processo das relações comerciais pode ser.

À REINA, empresa júnior do curso de Relações Internacionais, por ter me proporcionado a prática do comércio exterior e por ter confiado nas minhas capacidades para gerenciar os projetos da empresa em 2020, serei eternamente grata às gestões de 2019 e 2020 por todo o aprendizado e companheirismo, vocês foram imprescindíveis para a escolha da minha carreira.

Ao Grupo Serra Grande, muito obrigada pela oportunidade de atuar no processo das exportações de açúcar da empresa e por esclarecer todas as minhas dúvidas e curiosidades sobre o setor. Foi graças à experiência adquirida no escritório que tive a certeza de que esse era o caminho que queria percorrer.

Às minhas amigas, que me acompanharam durante todo o processo de elaboração deste TCC e me incentivaram a nunca desistir. À Ana Beatriz, que me acompanhou durante todo meu amadurecimento acadêmico, comentou sobre meu conteúdo produzido e me motivou a continuar escrevendo mesmo quando a ansiedade batia e me fazia duvidar de mim. À Jaqueline, que tirou minhas dúvidas frequentes e me lembrou do quão longe já chegamos, obrigada por ter feito parte dos meus melhores anos na UFS, por me acolher como uma quase coabitante da sua casa e por ter contribuído com o aprimoramento da minha escrita e organização acadêmica. À Marina, que me ensinou a aproveitar o processo e seguir tentado até conseguir, amiga obrigada pelas mensagens motivacionais e por se fazer presente durante o processo da pesquisa. À Marília, obriga pela compreensão e por me tranquilizar e acreditar que temos um futuro brilhante à frente.

Aos meus gatinhos Fiorella, Dante, Luna, Francesco e Pérola, que me acompanharam durante as madrugadas insones de produção acadêmica, me deram carinho e dormiram por mim enquanto não pude.

Por último, mas não menos importante, à Nathália e Graciella, que me auxiliaram durante esse extenuante processo e me tranquilizaram quanto à qualidade da minha produção. Meninas muito obrigada pelos comentários, acompanhamento e incentivo, seus *feedbacks* foram essenciais para a conclusão dessa monografia. Muito obrigada!

“Há novas ordens possíveis de sombras, secretas mas implícitas, só visíveis depois que as velhas são desmontadas. Nada que importa jamais é substituído de verdade. Toda perda é (ao menos em parte) para todo sempre. A repetição gera variação, novas perguntas, um certo grau de mudança mesmo se muito permanece igual, como nossos traços no espelho.”

— Manguel, Alberto. Encaixotando minha biblioteca.

RESUMO

Tendo em vista que as barreiras comerciais adotadas pelo países limitam a importação açucareira por meio da adoção de cotas e distorcem o mercado através do uso irregular de subsídios, pesquisa-se sobre o impacto dessas medidas protecionistas internacionais nas exportações do açúcar brasileiro, a fim de analisar a repercussão dos desfechos dos contenciosos do açúcar na OMC para o comércio do açúcar do Brasil. Para elucidar a questão, trará a problemática dos subsídios agrícolas que têm causado distorção no comércio internacional, junto com as suas resoluções nos painéis do órgão de solução de controvérsias da Organização Mundial do Comércio (OMC), sempre voltado para o viés da atuação do Brasil na solução destes conflitos. Para tanto, é necessário analisar a atuação da OMC para a regularização das principais barreiras comerciais que impactam o comércio multilateral, examinar a atuação brasileira durante os contenciosos do açúcar contra União Europeia, Tailândia, China e Índia e analisar os efeitos da conclusão dos contenciosos para as exportações do açúcar brasileiro. Aplica-se, então, o método observacional para a realização de uma pesquisa exploratória, elaborada através de pesquisa bibliográfica e documental. Diante disso, verifica-se que com a vitória brasileira nos contenciosos estudados foi possível inibir o uso de medidas protecionistas pelos países demandados, ao fazer valer as regras de comércio multilaterais do GATT, do Acordo Agrícola da Rodada do Uruguai e do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias da OMC, conquistando reformas que não seriam possíveis através de negociações bilaterais.

Palavras-chave: barreiras comerciais; subsídios agrícolas; mercado do açúcar; Organização Mundial do Comércio; contenciosos do açúcar

ABSTRACT

Considering that the trade barriers adopted by countries limit sugar imports through the adoption of quotas and distort the market through the irregular use of subsidies, this paper will research the impact of these international protectionist measures on Brazilian sugar exports, in order to analyze the repercussions of the outcomes of the sugar disputes in the WTO for Brazil's sugar trade. To elucidate the issue, the problem of agricultural subsidies that have caused distortion in international trade will be presented, along with its resolutions in the panels of the dispute settlement body of the World Trade Organization (WTO), always focusing on the Brazil's actions in the solution of these conflicts. To do so, it is necessary to analyze the WTO's role in the settlement of the main trade barriers that impact multilateral trade, examine Brazil's role during the sugar disputes against the European Union, Thailand, China and India, and analyze the effects of the conclusion of the disputes on Brazilian sugar exports. The observational method is applied to conduct an exploratory research, elaborated through bibliographic and documental research. In light of this, it can be seen that with the Brazilian victory in the disputes studied it was possible to inhibit the use of protectionist measures by the defendant countries, by enforcing the multilateral trade rules of the GATT, the Uruguay Round Agreement on Agriculture and the WTO Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, achieving reforms that would not be possible through bilateral negotiations.

Keywords: trade barriers; agriculture subsidies; sugar market; World Trade Organization; sugar disputes.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Série histórica exportação brasileira de açúcares e melações.....	33
Figura 2 - NYBOT #11 - Média anual de 2002 a 2012.....	42
Figura 3 - LSUc1 #5 – Média anual de 2002 a 2012.....	42
Figura 4 - NYBOT #11: Média anual de 2015 a 2021	44
Figura 5 - LSUc1 #5: Média anual de 2015 a 2021.....	44

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Resumo das fases dos contenciosos do OSC.....	26
Tabela 2 - Principais destinos do açúcar bruto brasileiro no ano de 2002	34
Tabela 3 - Produção brasileira safra 2001/02	34
Tabela 4 - Cronologia do contencioso do açúcar entre Brasil e União Europeia (DS 266)	39
Tabela 5 - Produção brasileira nas safras de 2014/15 a 2020/21.....	45
Tabela 6 - Fluxo das exportações brasileiras para a China nos anos de 2014 a 2021	49
Tabela 7 - Cronologia do contencioso do açúcar entre Brasil e Índia (DS 579)	54

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AARU	Acordo Agrícola da Rodada do Uruguai
ASMC	Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias
CSF	<i>Cane Sugar Fund</i>
FRP	<i>Fair and remunerative price</i>
LDP	<i>Loan Deficiency Payments</i>
MAEGs	Modelos Aplicados de Equilíbrio Geral
OA	Órgão de Apelação
OMC	Organização Mundial do Comércio
OSC	Órgão de Solução de Controvérsias
PAC	Política Agrícola Comum
SSC	Sistema de Solução de Controvérsias
UE	União Europeia
UNICA	União da Indústria de Cana-de-Açúcar

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 A ATUAÇÃO DA OMC NA CRIAÇÃO E CONTROLE DAS REGRAS COMERCIAIS MULTILATERAIS	17
2. 1 Panorama histórico: Da ascensão do multilateralismo à criação do GATT	17
2. 2 A atuação da OMC nas questões agrícolas do início do milênio	20
2. 3 O sistema de solução de controvérsias e o processo de tomada de decisão brasileiro para a abertura de painéis na OMC	25
3 O MERCADO DO AÇÚCAR BRASILEIRO E O CONTENCIOSO DO AÇÚCAR CONTRA A UNIÃO EUROPEIA- DS 266	31
3. 1 Características do açúcar brasileiro e sua participação no mercado.....	31
3. 1. 1 Fluxo comercial açucareiro safra 2001/02.....	33
3. 2 Panorama geral do comércio de açúcar do bloco europeu	34
3. 4 O contencioso do açúcar contra a União Europeia.....	38
4 A ATUAÇÃO BRASILEIRA NOS CONTENCIOSOS CONTRA A TAILÂNDIA, CHINA E ÍNDIA	43
4. 1 Panorama do comércio do açúcar nos anos de 2015 a 2021	43
4. 2 O contencioso contra a Tailândia (DS 507).....	47
4. 3 O contencioso contra a China (DS 568)	48
4. 4 O contencioso contra a Índia sobre medidas relativas ao açúcar e à cana-de-açúcar (DS 579).....	50
4. 4. 1 Panorama do comércio do açúcar indiano	50
4. 4. 2 Fluxo comercial do açucareiro indiano	52
4. 4. 3 A abertura do contencioso	52
4. 5 Reflexões sobre os resultados alcançados	55
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	59
REFERÊNCIAS.....	61

1 INTRODUÇÃO

O Brasil é, atualmente, o principal fornecedor de açúcar no mundo, responsável por 23% da produção global da *commodity* agrícola e por mais de 51% do comércio mundial (VIDAL, 2022). No ano de 2021 o país arrecadou mais de US\$9,2 milhões referentes às 27,3 milhões de toneladas exportadas, destinadas principalmente para China (15% das exportações), Argélia (8,4% das exportações) e Nigéria (6,5% das exportações) (COMEXVIS, 2022). No âmbito nacional, as exportações açucareiras ocupam a 4ª colocação no *rank* das exportações totais do país, tendo por principais estados exportadores São Paulo (61,7%), Minas Gerais (12,2%), Paraná (9,75%), Alagoas (4,46%) e Mato Grosso do Sul (4,42%). Nota-se a prevalência de estados da região Centro-Sul do país pois esta é responsável por grande parcela da produção e exportação nacional (COMEXVIS, 2022). Ressalta-se que o setor sucroalcooleiro tem participado significativamente na Balança Comercial brasileira ao longo do século XXI, sempre entre os principais produtos exportados pelo país (COMEXVIS, 2022).

Devido ao volume da sua produção e exportação, e, conseqüentemente, a sua posição como um dos mais importantes *players* no comércio mundial de açúcar, o Brasil sofre significativamente com as distorções no comércio internacional. Um fator importante para o mercado do açúcar ser tão suscetível às oscilações de preços e de ofertas no mercado é o fato de ser uma *commodity* agrícola que se movimenta de acordo com a lei da oferta e da demanda. (MOURA, 2007). Dessa forma, as cotas e os subsídios são as principais barreiras comerciais não tarifárias aplicadas no comércio açucareiro, responsáveis por influenciar na oferta do produto quando extrapolam os níveis acordados nos três pilares básicos do Acordo Agrícola da Rodada do Uruguai (AARU): acesso a mercados, apoio doméstico e subsídios e outras formas de apoio às exportações (DIVERIO, 2015).

No que concerne às cotas tarifárias de importação, são utilizadas com o objetivo de limitar a quantidade de produto que pode entrar em solo nacional com baixas taxas de importação, com o conseqüente controle do acesso de produtos internacionais ao seu mercado doméstico (MAZZUCHETTI; SCHNEIDER, 2016). Além de recorrer às cotas para proteger seus produtores ao dificultar o acesso a seu mercado, a União Europeia utiliza dos subsídios para garantir seu preço nas exportações.

Conforme declara Bruno, Azevedo e Massuquetti (2014, p. 189), os subsídios “são uma forma de intervenção governamental nas atividades econômicas, caracterizada por transferências de recursos a produtores ou consumidores, objetivando a garantia ou suplementação de suas rendas ou, ainda, a redução dos custos de produção”. A União Europeia

subsídia seus agricultores através da sua Política Agrícola Comum (PAC), tornando o preço da sua produção interna mais caro e o os preços para os consumidores internacionais mais barato. Ela desenvolve assim falsa competitividade acirrada, distorce o mercado e prejudica as receitas dos países que produzem e comercializam a *commodity* sem ferir os acordos agrícolas da Rodada de Doha (MOURA, 2007). No que tange a questão dos subsídios, Bruno, Azevedo e Massuquetti (2014) alegam ainda que quanto maior for a economia do país que recorre ao uso de subsídios, maior vai ser o impacto causado pela prática dessas barreiras comerciais não-tarifárias, decorrente do tamanho de seus mercados e volume ofertado.

Como forma de controlar o uso dessas barreiras distorcivas, a OMC regula seu uso através dos acordos do AARU e do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (ASMC), e aplica-os nas controvérsias levadas ao seu Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) para analisar as irregularidades nas práticas comerciais dos países reclamados (DIVERIO, 2015). Como foi o caso dos contenciosos do açúcar que tiveram o Brasil como demandante, mediante abertura de painéis de solução de controvérsias na OMC para a investigação de práticas proibidas de subsídios adotadas pela União Europeia (2002) — no tocante ao uso de subsídios cruzados na exportação do açúcar —, Tailândia (2016) — quanto ao uso de subsídios às exportações —, China (2018) — quanto ao uso indevido de salvaguardas e cotas açucareiras —, e Índia (2019), no tocante ao uso de subsídios às exportações e medidas de apoio doméstico, este último ainda em apelação no Órgão de Apelação (OA).

Dado que o cenário mundial se encontra afetado pela crise do multilateralismo e pelo aumento do uso de medidas protecionistas, o livre comércio internacional se encontra em risco ao pôr em xeque o livre acesso aos demais mercados. É o que ocorre com o comércio do açúcar brasileiro, que, frequentemente, se encontra abalado pelas barreiras comerciais não-tarifárias que vão contra o que foi estipulado na Rodada do Uruguai. Dessa forma, torna-se importante analisar o impacto sofrido pelo Brasil nessas relações comerciais, e, a partir disso, analisar a atuação brasileira no âmbito da Organização Mundial do Comércio para a resolução dos conflitos gerados por estas medidas e pela preservação das relações comerciais multilaterais.

Assim, o objetivo geral da pesquisa é elaborar um panorama da repercussão dos contenciosos do açúcar na OMC para o açúcar brasileiro. Examina-se também as medidas adotadas pela OMC para a regularização das barreiras protecionistas adotadas no mercado internacional; discute-se a atuação brasileira durante os contenciosos do açúcar contra União Europeia, Tailândia, China e Índia; e avalia-se os efeitos da conclusão dos contenciosos para as exportações da *commodity* brasileira.

Ter desenvolvido o interesse no setor sucroalcooleiro e adquirido experiência profissional atuando na área chamou minha atenção para as dificuldades domésticas enfrentadas e para as oscilações que o açúcar brasileiro encontra ao comercializar com o mercado global, impactando no resultado das safras do açúcar, podendo gerar bons frutos ou até mesmo prejuízos para as usinas produtoras de açúcar. Tais dificuldade instigaram-me a debruçar nesta pesquisa e buscar resposta para a problemática.

O projeto de pesquisa terá como unidade de análise os períodos referentes aos contenciosos do açúcar na OMC que tiveram o Brasil como demandante durante o século XXI, uma vez que se tenciona determinar o conteúdo a ser abordado neste leque temporal e evidenciar sua atualidade. De caráter exploratório, buscará, por meio de dados qualitativos e quantitativos, elucidar a questão das medidas protecionistas e a atuação do Brasil na OMC para conter o uso desenfreado destas. A natureza do projeto será básica, visto que buscará criar conhecimentos novos sem uma prévia aplicação prática (FREITAS; PRODANOV, 2013).

A abordagem a ser utilizada é a dialética, através da aplicação do método observacional ao acompanhar o que já ocorreu com os casos dos contenciosos passados. O levantamento dos dados será feito através de Pesquisa Bibliográfica e Documental através de fontes secundárias — como monografias, artigos, relatórios da UNICA e do Caderno Setorial ETENE do Banco do Nordeste e documentos referentes aos acordos da Rodada do Uruguai e dos contenciosos estudados nesta pesquisa — e de fontes primárias — através do levantamento dos dados comerciais fornecidos pelo MDIC. Destarte, busca-se elaborar o tema desta pesquisa nos capítulos subsequentes com o propósito de alcançar os objetivos propostos na pesquisa.

O primeiro capítulo buscará traçar um panorama histórico e geral da ascensão do multilateralismo nas relações comerciais, que acarretaram na criação do GATT e subsequente substituição deste pela OMC. Faz-se imprescindível compreender a contextualização histórica por trás das organizações (GATT e OMC) e dos acordos aplicáveis atualmente pois esclarece o cenário no qual foram elaborados e possibilita um entendimento maior sobre as questões dos contenciosos abordados nessa pesquisa.

Será abordado também os acordos regulatórios das barreiras comerciais e suas atuações nas questões agrícolas, para então contemplar a atuação do Sistema de Solução de Controvérsias da OMC (SSC) na resolução dos contenciosos do açúcar. O processo de tomada de decisão brasileira para a solicitação de consultas no OSC também será abordado neste capítulo, visto que ocorre toda uma movimentação doméstica para estudar as demandas a serem levadas a OMC com o intuito de garantir um maior percentual de vitórias para o país.

No segundo capítulo, será discutido a dinâmica do comércio do açúcar brasileiro, de suas características e desafios enfrentados na sua produção e sua relação com a produção de etanol. Explora-se também a atuação do Brasil no comércio global do açúcar frente a seus principais concorrentes e o funcionamento dos preços internacionais da *commodity*.

Aborda-se ainda as medidas da PAC europeia que culminaram na distorção do mercado do açúcar e consecutiva solicitação de consulta brasileira na OMC em 2002 no tocante aos subsídios adotados pelo bloco europeu através dos seus sistemas de cotas. Por conseguinte, analisa-se os desdobramentos deste contencioso com o intuito de compreender como se sucederam as negociações, qual a participação brasileira nele e quais foram os resultados alcançados que repercutiram no comércio da *commodity* europeia que favoreceram os produtos brasileiros após a vitória do país.

Para finalizar, tem-se o terceiro capítulo que traça um panorama do mercado global do açúcar através da análise gráfica dos preços e fluxo comercial do açúcar nos períodos que acompanharam o início e o fim dos contenciosos contra Tailândia, China e Índia. Também traça um panorama das políticas agrícolas adotadas pelos países demandados com o intuito de compreender as motivações por trás da adoção de práticas distorcivas. Discute-se ainda esses contenciosos, desde a decisão para a solicitação de consulta brasileira na OMC até as negociações realizadas que culminaram no fim dessas controvérsias sem a necessidade de maior intervenção da OMC, e quais foram seus resultados para o setor açucareiro do brasileiro.

Ao analisar, ainda nesse capítulo, a política agrícola indiana e suas repercussões para o mercado global do açúcar, junto com seu impacto para os preços globais, discorre-se também sobre a tomada de decisão brasileira de solicitar consultas à Índia na OMC e o desenvolvimento do contencioso aberto em 2019 e que ainda se encontra em andamento.

2 A ATUAÇÃO DA OMC NA CRIAÇÃO E CONTROLE DAS REGRAS COMERCIAIS MULTILATERAIS

2. 1 Panorama histórico: Da ascensão do multilateralismo à criação do GATT

O processo de globalização teve origem com o surgimento do Estado moderno europeu concomitante com a expansão do império ocidental pelas grandes navegações do século XVI. Outrora reinos e principados feudalistas, ao garantirem sua soberania e independência territorial, os estados-nação passaram a concentrar o poder administrativo nas mãos de seus governantes, não mais dividindo-o com as autoridades religiosas, além de concentrarem os camponeses da região como seus súditos, seu povo. No que os Estados-nação europeus garantiram sua soberania, deram início à expansão de seus territórios, resultando em várias guerras entre si no continente, que culminaram na guerra dos Trinta Anos (1618-1648) — primeira guerra esta que envolveu todo o continente europeu. O conflito territorial na região encerrou-se com os acordos firmados nos tratados de Vestfália ao legitimarem mutualmente suas soberanias, o que ficou conhecido como a Paz de Vestfália (1648) (JACKSON; SORENSEN, 2007, p. 33-38).

Foi através da projeção de poderes político e militar, apropriação de novos territórios, de recursos humanos e naturais, e da difusão comercial que os estados-nação da Europa expandiram sua influência em outros continentes e neles instigaram a adoção ao comércio mundial. As relações comerciais entre os Estados nesse período foram marcadas pelo protecionismo econômico e pela adoção de inúmeras barreiras tarifárias entre si, medidas essas oriundas da grande intervenção estatal na economia desse período. É nesse cenário de difusão do comércio, acumulação de capital e ascensão da burguesia que esta pactua com o governante do Estado-nação, e a população se torna um ator no âmbito social estatal (MAGALHÃES, 2006).

Por globalização, Giddens (1991, p. 57-58) a entende como sendo a aproximação das relações sociais que transpõe as limitações geográficas e diminui, junto com a interdependência nas relações mútuas entre os Estados e na forma como são impactados por eventos que ocorrem muito além das suas fronteiras. Para o autor, ela é composta por quatro dimensões que dialogam entre si para um melhor entendimento de questões que de outra forma não seriam compreendidas individualmente, estando a economia capitalista mundial como sua primeira dimensão, seguida do sistema de estados-nação, da ordem militar mundial e do desenvolvimento industrial.

No que concerne à ordem capitalista e ao sistema de Estados-nação, ressalta-se que as principais concentrações de poder econômico no sistema são provenientes de países capitalistas, de modo que os níveis de influência dos Estados no sistema internacional estão intrinsecamente atrelados aos seus acúmulos de riquezas e força militar. Todavia, funcionam além do dispositivo econômico capitalista, uma vez que seu poder deriva de sua soberania, atuando como “atores ciosos de seus direitos territoriais, preocupados com a promoção de culturas nacionais, e tendo envolvimento geopolítico estratégico com outros estados ou alianças de estados” (GIDDENS, 1991, p. 62-67). Para fins desta pesquisa foca-se nas relações entre as dimensões da economia capitalista e do sistema de Estados-nação, uma vez que elas estão interligadas desde os primórdios da globalização e definem sumariamente as normas e relações no comércio internacional.

Constata-se que com a difusão da globalização e da ordem capitalista deu-se início o processo de liberalização do comércio internacional no século XIX. Tal processo buscava uma menor intervenção estatal nas questões econômicas e comerciais e maior cooperação entre os Estados a partir da convergência de seus interesses mútuos (MAGALHÃES, 2006). Contudo, com o fim da Primeira Guerra Mundial e quebra da Bolsa de Nova York em 1929, evidenciou-se entre as grandes nações a priorização por acordos comerciais bilaterais entre si e a adoção de medidas protecionistas que aumentavam as tarifas e barreiras comerciais. Ao final da Segunda Guerra Mundial os países se encontravam devastados economicamente e socialmente pelas duas grandes guerras, o que evidenciou a necessidade de elaborarem regras comerciais que evitassem instabilidades econômicas oriundas dessa onda protecionista (DIVERIO, 2015).

Foi nesse cenário que ocorreu a Rodada de Genebra em 1947 — a primeira grande rodada para a negociação do comércio multilateral — em que foi assinado o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), com o intuito de garantir o acesso aos mercados e diminuir as barreiras protecionistas através da liberalização multilateral do comércio internacional. O GATT foi criado com caráter provisório e sua vigência se encerraria com a criação da Organização Internacional do Comércio, mas esta não chegou a ser criada e o GATT manteve seu caráter provisório sem ter uma personalidade jurídica própria até a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC) (SILVA, 2004). A assinatura do GATT junto com a criação do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial assinalaram uma nova estrutura de comércio internacional, o regime multilateral de comércio. Para Oliveira e Thorstensen,

Este regime serviu como espaço para negociações multilaterais sobre as regras para o comércio internacional, refletindo diferentes momentos políticos no âmbito de uma série de rodadas de negociações. Inicialmente, a principal forma de liberalização foi obtida pela redução e eliminação de barreiras tarifárias sobre produtos. Ao longo dos

anos, as negociações passaram a envolver cada vez mais regulamentos e instrumentos contendo regras sobre práticas comerciais, barreiras não tarifárias e defesa comercial. (OLIVEIRA; THORSTENSEN, 2011, p. 2).

Apesar de ser um marco da adoção do regime multilateral no sistema internacional, no que concerne às questões agrícolas, o GATT deu abertura à adoção de medidas protecionistas pelos Estados ao dar um tratamento diferenciado para esses produtos. O acordo proibia o uso de *dumping* e outros tipos de restrições na comercialização dos produtos salvo exceções, como pode ser visto em seu Artigo XI sobre “Eliminação geral das restrições quantitativas”, cujas exceções abrangiam proibições temporárias à exportação devido a situações críticas enfrentadas pelo Estado-membro; proibições à importação relativas à adoção de normas de classificação, controle de qualidade e venda ao mercado internacional;

(c) restrições à importação de qualquer produto agrícola ou de pescaria, seja qual for a forma de importação desses produtos, quando forem necessárias à aplicação de medidas governamentais que tenham por efeito: (i) restringir a quantidade do produto nacional similar a ser posta à venda ou produzida, ou na falta de produção nacional importante do produto similar, a quantidade de um produto nacional que o produto importado possa substituir diretamente; (ii) reabsorver um excedente temporário do produto nacional similar ou, na falta de produção nacional importante do produto similar, de um produto nacional que o produto importado possa substituir diretamente colocando esse excedente à disposição de certos grupos de consumidores do país gratuitamente ou a preços inferiores aos correntes no mercado; ou (iii) restringir a quantidade a ser produzida de qualquer produto de origem animal cuja produção depende diretamente, na totalidade ou na maior parte, do produto importado, se a produção nacional deste último for relativamente desprezível. (BRASIL, 2022a, p. 14-15). (Grifou-se).

Tais exceções foram concedidas para atender a demanda de seus principais signatários, os Estados Unidos e países da Europa por exemplo, que buscavam recuperar sua produção agrícola no pós-guerra e evitar que suas políticas agrícolas de apoio doméstico sofressem intervenção do acordo (DANTAS, 2004). No que concerne à nação estadunidense, verificou-se o não cumprimento do acordo ao recorrerem ao *Agriculture Adjustment Act*, de 1938, para imposição de cotas sobre a importação de diversos produtos agrícolas. No caso europeu, os países se valiam de brechas no Artigo XII sobre “Restrições destinadas a proteger o equilíbrio da balança de pagamentos” para adotarem tais medidas protecionistas. Mediante tais infrações, o GATT concedeu a suspensão dessas obrigações aos Estados Unidos em 1955, o que deu abertura para os demais países europeus instituírem a Política Agrícola Comum (PAC) em 1962 (OLIVEIRA; THORSTENSEN, 2011, p. 11-12).

Nos anos subsequentes à criação do GATT, sucederam-se várias rodadas comerciais multilaterais, até que, nos anos 1970, a crise do petróleo provocou um aumento das medidas protecionistas pelos países, deixando evidente a ineficiência do acordo frente aos abalos no

sistema multilateral (CHAIN *et al.*, 2014). Durante essas rodadas comerciais observou-se que a pauta agrícola, quando muito citada, era posta de lado por ser considerada um tema sensível aos interesses dos países desenvolvidos, que recorriam às barreiras comerciais para suplantar as crises da época.

Ao recorrerem aos subsídios e demais barreiras comerciais de forma desmedida, os países desenvolvidos que se valiam dessa prática geravam um aumento artificial na oferta dos produtos, distorcendo assim os preços no mercado internacional. Tais medidas afetaram diretamente os países em desenvolvimento, pois estes ainda estavam no processo de industrialização e suas balanças comerciais dependiam majoritariamente das exportações agrícolas. Assim, a queda artificial nos preços devido ao excesso de oferta prejudicavam seus desenvolvimentos e reforçavam a manutenção do *status quo* das grandes potências (OLIVEIRA, 2011).

Na oitava e última rodada do GATT, a Rodada do Uruguai de 1994, abordou-se a pauta da liberalização agrícola, até então ausente das regras multilaterais que regulavam o comércio internacional. Segundo Diverio (2015), tal discussão só foi possível devido ao interesse dos países desenvolvidos, pois os Estados Unidos estavam com *superávit* agrícola, de modo que passaram a buscar o aumento das exportações do setor para suprir os *déficits* comerciais do país, e os países membro da União Europeia enfrentavam *déficits* fiscais após o choque do petróleo, que tornaram os subsídios da PAC muito custosos para o bloco.

Constata-se então que a criação do GATT foi um marco inicial para as negociações multilaterais. Contudo, não contemplava as questões agrícolas decorrentes do desinteresse por parte de seus principais Estados Membros, que se beneficiavam do uso de barreiras protecionistas para desenvolverem seu mercado agrícola. Esse cenário só se alterou com a Rodada do Uruguai, que originou a OMC e estabeleceu regras comerciais que envolviam as pautas agrícolas, como será observado no tópico a seguir.

2. 2 A atuação da OMC nas questões agrícolas do início do milênio

A substituição do GATT pela Organização Mundial do Comércio ocorreu na Rodada do Uruguai. Diferente do GATT, a OMC possui personalidade jurídica e tem como suas principais funções atuar como administradora dos acordos comerciais, acabar com as barreiras econômicas, atuar como fórum para negociações e soluções de disputas comerciais, auxiliando assim o fluxo comercial multilateral e o livre-comércio (WTO, 2021). Ela é a organização responsável por supervisionar as regras do comércio internacional e opera como mediadora em

caso de conflitos comerciais por meio do seu Sistema de Solução de Controvérsias (SSC). Os países que se sentirem lesados por alguma prática comercial nociva que vá de encontro às regras e acordos de livre comércio, podem recorrer à mediação dos órgãos do SSC e abrir painéis de solução de controvérsias contra os Estados responsáveis pela distorção (DIVERIO, 2015).

A organização está pautada em cinco princípios guias que orientam para uma maior transparência do comércio internacional e restrição das políticas de comércio exterior adotadas pelos países signatários. Seu princípio básico é o da Não Discriminação, que estabelece os princípios da Nação mais favorecida (Art. I OMC)¹ — que garante a obrigatoriedade da adoção dos mesmos privilégios e vantagens igualitárias entre os Membros — e do Tratamento nacional (Art. III OMC) — que proíbe a diferenciação no tratamento de produtos importados para vantagem competitiva do produto nacional semelhante. O princípio da Previsibilidade garante o acesso aos mercados e as normas de comércio para os operadores de comércio exterior, enquanto que o princípio da Concorrência Leal busca garantir um comércio justo e livre de práticas desleais — como o uso de *dumping* e de subsídios distorcivos —, juntamente com o princípio da Proibição de Restrições Quantitativas, que proíbe o uso de cotas e proibições como medida protecionista. Por fim, tem-se o princípio de Tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento, que estabelece a adoção de medidas mais favoráveis para os países em desenvolvimento pelos países desenvolvidos (BRASIL, 2016).

Durante a rodada foi negociado o Acordo Agrícola da Rodada do Uruguai (AARU). Suas negociações se fundamentaram em três pilares: acesso a mercados — com o fim das barreiras comerciais não tarifárias —, apoio doméstico — através da distinção das políticas de apoio doméstico entre distorcivas e não distorcivas — e subsídios e outras formas de apoio às exportações — proibição do uso de subsídios que estimulam as exportações, com exceção dos subsídios pertencentes à lista de compromissos prevista no Artigo 5º e Anexo 5 do AARU (WTO, 1995). Para Dantas (2004), a criação de regras para os subsídios à exportação no AARU foi essencial para o êxito da rodada e para o avanço na regulamentação internacional desses, trazendo robustez para o comércio multilateral.

Para a classificação dessas políticas de apoio doméstico, foram criadas categorias de Caixas (*boxes*). De acordo com Diverio (2015), a política de apoio doméstico da Caixa Verde (*green box*) pode ser utilizada livremente e traz menos impacto ao comércio por não impactar a produção. Já a política da Caixa Azul (*blue box*), possui instrumentos que auxiliam no controle da oferta e não são submetidos ao controle da produção. A Caixa Amarela (*amber box*) aborda

¹ Para mais informações sobre o acordo constitutivo da OMC, ver o Acordo de Marraquexe (WTO, 2022).

todas as políticas governamentais que impliquem em pagamentos ou transferências orçamentárias para seus produtores, que impactam diretamente a produção.

Ao abordar a classificação dos dispositivos de apoio doméstico do AARU, Thorstensen, Gabriel e Mesquita (2018) acrescentam ainda uma quarta caixa de apoio doméstico, a Caixa de Desenvolvimento. Nela é permitido aos países em desenvolvimento o uso de apoio doméstico nos seus programas de desenvolvimento à agricultura em alguns casos, como pode ser visto no Artigo 6, parágrafo 2 do AARU, que informa que o uso de medidas governamentais de assistência para o desenvolvimento agrícola fazem parte dos programas para o desenvolvimento dos países em desenvolvimento, de modo que é permitido nesse caso o uso de subsídios para insumos agrícolas aos produtores de baixa renda e de incentivos para a diversificação da produção doméstica para o abandono do cultivo de narcóticos ilícitos (BRASIL, 2022b).

No decorrer da Rodada do Uruguai também foi elaborado o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (ASMC), que definiu um conceito globalmente aceito sobre subsídio e o classificou entre proibitivos, recorríveis e irrecurríveis. Conforme o Artigo 1º, parágrafo 1 do ASMC, considera-se subsídio quando

(a) (1) haja contribuição financeira por um governo ou órgão público no interior do território de um Membro (denominado a partir daqui “governo”), i.e.:

(i) quando a prática do governo implique transferência direta de fundos (por exemplo, doações, empréstimos e aportes de capital), potenciais transferências diretas de fundos ou obrigações (por exemplo garantias de empréstimos);

(ii) quando receitas públicas devidas são perdoadas ou deixam de ser recolhidas (por exemplo, incentivos fiscais tais como bonificações fiscais) 1;

(iii) quando o governo forneça bens ou serviços além daqueles destinados a infraestrutura geral ou quando adquira bens;

(iv) quando o Governo faça pagamentos a um sistema de fundos ou confie ou instrua órgão privado a realizar uma ou mais das funções descritas nos incisos (i) a (iii) acima, as quais seriam normalmente incumbência do Governo e cuja prática não difira de nenhum modo significativo da prática habitualmente seguida pelos governos; ou

(a) (2) haja qualquer forma de receita ou sustentação de preços no sentido do Artigo XVI do GATT 1994; e

(b) com isso se confira uma vantagem (BRASIL, 2022c).

Tal definição é de suma importância para a interpretação do conceito e aplicação deste nas disputas comerciais da OMC que envolvam o ASMC. Conforme afirmam Thorstensen e Oliveira (2013), para que o referido acordo seja utilizado em uma investigação de medidas compensatórias ou disputa, é preciso que aborde sobre um subsídio. Dessa forma, todas essas disputas vão abordar a definição de subsídio acima citada e analisar se os elementos presentes no painel constam no Artigo 1º do ASMC.

No caso dos subsídios proibitivos, quando utilizados, o acordo permite a aplicação de medidas de retaliação por parte do país membro afetado (DANTAS, 2004). Para o acordo, os subsídios proibitivos são aqueles que estão vinculados às exportações e não podem ser utilizados, enquanto que os recorríveis só são proibidos quando causam prejuízos no comércio internacional, e os irrecorríveis não podem ter sua utilização questionada, a não ser que seja comprovado que causou distorção no mercado. Ao analisar a questão agrícola na definição de subsídios do ASMC, Dantas (2004) constata que os subsídios agrícolas à exportação são os únicos que incentivam a exportação mas não são proibitivos, e que as lacunas na regra ocorrem por falta de vontade política dos países desenvolvidos, especialmente Estados Unidos e países da União Europeia.

Outra perspectiva interessante, construída por Gomes (2013), questiona tal concessão de subsídios sob o viés da teoria realista. Para a autora, as organizações e regulações internacionais são criadas para manter as relações de poder no sistema internacional, prevalecendo sempre as vontades das nações mais poderosas. O que se confirma na medida em que as exceções às regras desses acordos foram feitas para atenderem às necessidades dos países desenvolvidos. Também afirma que a definição de subsídios que pertencem à regulação da OMC é insuficiente por ser incapaz de abranger todos os tipos existentes, permitindo a aplicação de práticas estatais intervencionistas e restringindo a atuação da OMC. No que concerne aos tipos de subsídios definidos no ASMC, reitera que essa exceção dos subsídios agrícolas na OMC existe devido aos interesses hegemônicos de baratearem sua produção, uma vez que para esses países ela é mais custosa devido a direitos trabalhistas, impostos e condições climáticas e geográficas para alguns tipos de cultivo (GOMES, 2013).

Constata-se então que as nações mais ricas são as que mais utilizam políticas de subsídios agrícolas de forma exacerbada, o que causa distorção no comércio e afeta o desenvolvimento econômico e agrícola dos países em desenvolvimento (GOMES, 2013). Para conseguirem contrapor essa balança de poder, os países em desenvolvimento precisaram se unir através de grupos e organizações para terem voz ativa nas negociações comerciais internacionais.

Iniciou-se em 2001 uma nova rodada de negociações, a Rodada de Doha, que trouxe as negociações multilaterais pela primeira vez no âmbito da OMC, negociações estas que ficaram conhecidas como “Agenda para o Desenvolvimento”. Durante a rodada, buscou-se aprimorar os acordos agrícolas estabelecidos na Rodada do Uruguai (AARU e ASMC) com o intuito de incluir o setor no comércio multilateral. Também foram abordados temas relevantes para os

países em desenvolvimento, como o acesso a mercados, eliminação dos subsídios, redução de tarifas, agricultura e regras *antidumping* (DIVERIO, 2004).

Apesar dos países em desenvolvimento terem conseguido uma voz mais ativa nessas negociações ao incluir temáticas relevantes para seus comércios na “Agenda para o Desenvolvimento”, muitas dessas pautas esfriaram nas discussões dos textos negociados nos anos seguintes (DIVERIO, 2004). Ressalta-se porém a importância da criação de grupos e alianças entre os países em desenvolvimento, como foi o caso da formação do G20 em 2003 e a atuação do BRICS e do grupo CAIRNS nas negociações agrícolas, ao exercerem mais influência e conseguirem contrapor a balança de poder nas negociações seguintes, defendendo os interesses de suas nações.

Mediante a compreensão do que se sucedeu durante as rodadas de negociações comerciais, de seus acordos e agendas e da influência de seus membros, é que torna-se possível compreender o real impacto de tais medidas protecionistas para o comércio mundial. Ao investigarem o impacto brasileiro de uma redução de subsídios Caixa Amarela dos EUA (LDP) no período de 2002 a 2007, Figueiredo *et al.* (2010) formularam cenários simulados que modelam os comportamentos dos países pelo MAEGs por meio de fórmulas matemáticas para os interesses econômicos dos Estados Unidos e Brasil. Após analisarem os cenários simulados, os autores chegaram à conclusão de que

A redução dos subsídios agrícolas dos EUA promoveria maior competitividade das exportações brasileiras, porque propiciaria aumentos de produção e produtividade, reduzindo os custos relativos do Capital e do Trabalho na agricultura brasileira, criando assim oportunidades para o crescimento do agronegócio brasileiro. Em especial, maiores impactos ocorreriam na produção setorial de Outros agroindustriais, Outros da agricultura, Soja e Pecuária. Quanto aos fluxos comerciais da economia brasileira, ocorreria aumento das exportações, porque a queda da produção e das exportações agroindustriais dos EUA geraria a possibilidade de maior produção e exportações agroindustriais brasileiras (FIGUEIREDO *et al.*, 2010, p. 458).

Rizzotto e Azevedo (2019) fizeram algo semelhante ao simularem a redução multilateral das barreiras tarifárias (cotas) e não-tarifárias (subsídios) com a conclusão da Rodada de Doha na OMC através da simulação de cenários no *software* GTAP. Após a análise dos cenários, chegaram à conclusão de que o sistema internacional como um todo, tanto os países desenvolvidos quanto os em desenvolvimento, teria ganhos superiores caso ocorresse uma liberalização multilateral com a redução das barreiras tarifárias e não-tarifárias.

Com base nesses estudos, conclui-se que o uso recorrente pelas grandes nações (Estados Unidos e países da União Europeia) de barreiras tarifárias e não-tarifárias distorcem o mercado internacional e causam grandes prejuízos para os países em desenvolvimento ao diminuir suas receitas de exportação e dificultar seus acessos aos mercados consumidores. Ao

considerar o fato de que os subsídios agrícolas não se enquadram no tipo proibitivo para o ASMC, evidencia-se a problemática enfrentada pelos países em desenvolvimento que comercializam açúcar, como é o caso do Brasil. Por ser o maior exportador mundial dessa *commodity*, é o mais afetado pelas distorções no mercado do açúcar decorrentes das práticas protecionistas dos EUA e UE, e conseqüentemente, como comprovado nos estudos de Figueiredo *et al.* (2010) e de Rizzotto e Azevedo (2019), é um dos países que mais tem a ganhar comercialmente com o fim dessas barreiras.

2.3 O sistema de solução de controvérsias e o processo de tomada de decisão brasileiro para a abertura de painéis na OMC

Como forma de controlar e inibir as transgressões dos acordos negociados no âmbito da OMC pelos seus membros, foi desenvolvido o Sistema de Solução de Controvérsias para a solução desses casos, concomitante com a criação da própria OMC. Em vigor desde 1995, é regulado pelo Anexo 2 do Acordo Constitutivo da Organização Mundial do Comércio e é composto pelo Órgão de Apelação (OA) e pelo Órgão de Solução de Controvérsias (OSC). Possui como objetivo a perpetuação dos propósitos da OMC, estimulando o cumprimento das regras da organização, criadas para o fomento da transparência do comércio multilateral (SIMÕES; OBREGON, 2019).

Diferente do mecanismo de solução de controvérsias do GATT, que possuía apenas um caráter diplomático e não jurídico — dessa forma incapaz de impor sanções e medidas restritivas para o cumprimento de suas regras —, além de ter dependido de consenso para suas tomadas de decisões, o OSC possui caráter jurídico ao aplicar os princípios do *Civil Law* e do *Common Law* e não necessita de consenso para suas decisões. Ao empregar tais princípios do direito, suas decisões se tornam jurisprudência do sistema e são aplicadas e interpretadas em painéis futuros. Se, após a elaboração dos relatórios e conseqüente decisão quanto à questão abordada, a parte perdedora não aceitar o resultado da controvérsia, é capaz de retaliação contra as recomendações do órgão, o que possibilita um maior sucesso no cumprimento das decisões finais dos contenciosos (THORSTENSEN; RAMOS; MÜLLER, 201-?, p.3-4). Por contenciosos entendem-se as disputas comerciais que ocorrem dentro da esfera da OMC e são constituídos por até quatro fases confidenciais: consultas, painel, apelação e implementação; como pode ser visto na Tabela 1.

Tabela 1 - Resumo das fases dos contenciosos do OSC

Fase	Definição	Duração
Consulta	Nesta fase, a parte reclamante manifesta sua insatisfação com práticas desleais irregulares praticadas por outro(s) membro(s) da OMC e as partes envolvidas buscam alcançar uma solução amistosa para a questão através de negociações bilaterais. Caso as negociações sejam infrutíferas, os Estados manifestam o desejo de instauração de um painel.	As negociações tem até 30 dias após a reclamação para se iniciarem. Para avançarem para a próxima fase, as partes primeiro necessitam dispender esforços para encontrar uma solução amigável por no mínimo 60 dias.
Painel	O painel é composto por três árbitros escolhidos pelo Presidente do OSC dentre os indicados pelos Estados. Nele detalha-se os pontos a serem discutidos pelas partes durante as audiências, podendo ser solicitada a apresentação de documentos que corroborem os pontos abordados. Um relatório provisório é elaborado após as etapas de audiência, podendo ser acrescentado comentários nele dentro de uma semana, para então ser publicado o relatório final do painel. A publicação desse relatório só pode ser negada com o consenso dos membros da OMC, o que é conhecido como consenso negativo.	Os árbitros tem até 6 meses ² para decretar a decisão. Caso alguma das partes não se contente com o relatório final do painel, tem-se até 60 dias a partir da aprovação do relatório do OSC para recorrer ao OA.
Apelação	Durante a apelação no OA só podem ser levantadas questões de direito, e cabe ao órgão decretar a decisão final sobre o contencioso.	O OA tem entre 60 e 90 dias para proferir a decisão final.
Implementação	Caso as reclamações da parte reclamante sejam validadas pela decisão final do contencioso, recomenda-se que a parte reclamada faça os ajustes adequados e se adeque às normas estabelecidas pela OMC.	A parte derrotada tem até 30 dias para manifestar se irá ou não adequar suas normas ou políticas dentro das normas de comércio dos acordos da OMC. Solicita então um prazo de 15 a 18 meses para fazer tais ajustes.

Dados: Varella, 2009.

² Nos primeiros 12 anos de funcionamento do OSC algumas decisões extrapolaram o prazo e foram decretadas em 9 meses majoritariamente (VARELLA, 2009).

Após a conclusão do contencioso e fim dos prazos finais de implementação, caso a parte derrotada continue adotando uma postura desleal no comércio ao descumprir com as recomendações do contencioso, é concedida – mediante solicitação ao OSC - à parte vitoriosa a adoção de sanções comerciais como forma de retaliação e compensação pelos danos sofridos decorrentes da perpetuação das práticas adotadas pela parte derrotada. Sempre que possível, essas retaliações são aplicadas no mesmo produto ou setor envolvido no contencioso, geralmente utilizadas em bens através do aumento do imposto de importação no produto comercializado pela parte derrotada. Tal prática é a mais utilizada por causar prejuízos mais fáceis de serem mensurados, o que auxilia no controle da adoção de tais medidas, que podem ser aplicadas por até 15 meses. Depois desse período as medidas de retaliação são revisadas, podendo ser renovadas caso as infrações se perpetuem (VARELLA, 2009).

Isto posto, cabe aos países que se sentem prejudicados pela prática comercial desleal alheia recorrer ao OSC e solicitar uma consulta, e posteriormente quando necessário, um painel de solução de controvérsias no OSC. Todavia a abertura de um painel é custoso e, pelo fato dos procedimentos serem realizados na sede da OMC na Suíça, os pagamentos têm que ser realizados em euro, o que dificulta para as nações mais pobres que necessitam recorrer ao OSC contra tais práticas desleais (GOMES, 2013).

Ao constatar a dificuldade enfrentada pelos países em desenvolvimento mais pobres para a abertura dos painéis no OSC, observa-se que os países mais desenvolvidos se valem dessa situação também para conseguirem ainda mais vantagens comerciais, ao continuarem infringindo as regras do AARU e do ASMC com o uso descomedido das cotas e subsídios. Isso se concretiza ao observar que os países que mais sofrem medidas de retaliação decorrentes do uso de subsídios e demais barreiras comerciais são os Estados Unidos e países da Comunidade Europeia. De acordo com Bruno, Azevedo e Massuquetti (2014), metade das disputas comerciais abertas na OMC no ano de 2009 eram do setor agrícola, e o Brasil foi reclamante em 24 dos 234 casos que foram abertos entre 2000 e 2010. Quatro dentre os onze principais casos em que o Brasil atuou como demandante na OMC foram sobre a prática de subsídios e cotas açucareiras (BRASIL, 2021).

Previamente à solicitação de abertura dessas disputas, ocorre todo um processo para a tomada de decisão brasileira referente ao contencioso a ser criado. Por envolver interesses governamentais e privados, a iniciativa privada brasileira se une ao governo com o intuito de difundir o comércio agrícola internacional. Tais relações ocorrem através do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e das Câmaras setoriais (GERALDELLO, 2020). Em conjunto com o MAPA, participam outros atores públicos, como o Ministério das

Relações Exteriores (MRE), a Câmara de Comércio Exterior (CAMEX) do Ministério da Economia (ME) e o Congresso Nacional — porém o Poder Legislativo pouco se envolve nas questões de política comercial brasileira (NAIDIN; VEIGA; RIOS, 2020).

Compete ao MRE a representação do país no exterior e, no âmbito doméstico, a formulação das posições brasileiras nas negociações internacionais. Contudo, o órgão regulador que mais influencia no posicionamento brasileiro nas negociações agrícolas é o MAPA, uma vez que este é o responsável pela formulação da política agrícola do país e por representar as questões agrícolas na CAMEX (NAIDIN; VEIGA; RIOS, 2020). O órgão da CAMEX responsável por se pronunciar nas questões dos contenciosos da OMC e de adotar medidas que assegurem o interesse nacional é o Conselho de Estratégia Comercial, composto pelo presidente da república e ministros do MRE, MAPA, Casa Civil e Defesa.

De acordo com Naidin, Veiga e Rios (2020), os principais atores privados que influenciam nas questões de agricultura da política externa brasileira são a Confederação Nacional da Agricultura (CNA), a Associação Brasileira do Agronegócio (ABAG) e as associações setoriais empresariais — a principal associação no setor açucareiro é a União da Indústria de Cana-de-açúcar (UNICA). Para os autores, a CNA busca resguardar os interesses das empresas com o Governo Federal e também se empenha na elaboração de medidas que fortaleçam e difundam o comércio exterior brasileiro, através da inteligência internacional, da cooperação internacional e das negociações internacionais e afirmam ainda que

A área relevante para a produção de normas e regras internacionais que afetam o agronegócio é a de negociações internacionais, que acompanha as negociações de acordos internacionais, acordos sanitários e fitossanitários, contenciosos agrícolas e deliberações em fóruns bilaterais e multilaterais, como a OMC e a OIE, dentre outros. A CNA também monitora as barreiras ao comércio e as legislações nos países importadores que podem afetar as exportações brasileiras. (NAIDIN; VEIGA; RIOS, 2020, p. 104)

Já a ABAG se empenha no fomento da integração internacional econômica do país, através de comitês³ que discutem a utilização das barreiras comerciais tarifárias e não-tarifárias, participa das negociações comerciais internacionais e monitora as mudanças tarifárias (NAIDIN; VEIGA; RIOS, 2020). No tocante às associações setoriais, os autores alegam que “em sua atividade de defesa dos interesses exportadores, algumas dessas entidades contribuem com a elaboração de estudos técnicos, contratação de consultorias e assessoria jurídica para municiar o governo com informações para as negociações comerciais no SSC” (NAIDIN; VEIGA; RIOS, 2020, p. 106).

³ O Comitê da ABAG que aborda essas questões internacionais é o Comitê de Comércio Internacional (NAIDIN, VEIGA e RIOS, 2020).

Ao analisar o processo de tomada de decisão brasileiro para a abertura de contenciosos do açúcar, observa-se uma atuação intensa da UNICA no estudo dos elementos a serem questionado na OMC. A UNICA é a maior organização nacional que representa o setor sucroalcooleiro brasileiro, e contribui para a decisão de solicitação de consultas na OMC com a elaboração de pesquisas e relatórios sobre as questões comerciais internacionais irregulares que afetam o comércio do açúcar brasileiro.

Desta forma, constata-se que a atuação brasileira no OSC vai além de aspecto externo das demandas, que envolvem questões de direito internacional — regras dos acordos da OMC a capacidade de barganha dos países —, envolvendo também aspectos internos do país, como sua movimentação e negociação doméstica entre seus órgãos e entidades com a iniciativa privada para elaboração do posicionamento do país nos litígios (GERALDELLO, 2020). Conforme afirma a autora, o poder decisório nessas questões está concentrado no poder Executivo brasileiro, através do MRE, apesar de este não poder tomar decisões por si só nas relações multilaterais, o que o levou a criar a CAMEX para que esta representasse os interesses dos demais órgãos e entidades públicas e privadas na elaboração das questões comerciais da política externa do país.

Ao analisar a atuação da política externa brasileira nas questões agrícola internacionais a partir da Rodada de Doha, Geraldello (2020) observa que o país se posicionou nas negociações de liberalização agrícola, concomitante com demais países do terceiro mundo, apesar de tais negociações terem sido frustradas pelo desinteresse dos Estados Unidos e da União Europeia de abrirem seus mercados e diminuírem suas medidas protecionistas — pois já tinham elaborado suas reformas agrícolas anos antes. A autora constata que é a partir desse impasse nas negociações de novas regras do comércio multilateral que o Brasil encontra no OSC uma forma de driblar essas barreiras protecionistas impostas pelos demais membros da OMC, utilizando o órgão como forma de validar seus direitos e seu *status quo* nas suas relações bilaterais e no sistema internacional (GERALDELLO, 2020).

Ao se posicionar nessas questões frente ao protecionismo das grandes potências, o Brasil se torna uma das principais forças econômicas a enfrentarem-nas, assumindo a liderança de um dos principais grupos que se empenha pelo fim dessas barreiras no comércio agrícola, o grupo CAIRNS (BRUNO; AZEVEDO; MASSUQUETTI, 2014). Um dos principais motivos para o sucesso do Brasil na abertura das disputas no OSC é o seu longo processo de tomada de decisão, pois avalia previamente todas as possíveis etapas da controvérsia e estuda criteriosamente suas demandas internas para que apenas sejam levadas ao OSC aquelas que tem um potencial significativo de vitória (GERALDELLO, 2020).

Por isso, esse extenso processo de tomada de decisão tem sido eficaz quando analisados os resultados obtidos com as conclusões dos contenciosos. O alto percentual de vitórias nos painéis tem demonstrado que o país busca exercer uma participação mais ativa nas relações comerciais, recorrendo sempre aos meios legais para a validação de seus direitos, o que fortalece o *soft power*⁴ do Brasil e agrega no seu *status quo*. Dos onze principais painéis abertos pelo Brasil desde a criação do órgão, quatro foram sobre questões que envolveram o açúcar, o que ressalta a importância do setor açucareiro para as exportações do país. Uma das primeiras controvérsias de destaque da atuação do país no OSC foi a controvérsia do açúcar contra a Comunidade Europeia em 2002, em que o Brasil reclamou contra um dos principais exportadores mundiais da *commodity*, demonstrando sua vontade de fazer valer as regras internacionais e defender seus interesses nacionais, como será analisado no capítulo seguinte.

⁴ Por *soft power* entende-se o poder de influência que o Estado possui através de meios diplomáticos, institucionais e culturais, como concebido por Joseph Nye em seu livro *Soft Power: The Means To Success In World Politics*.

3 O MERCADO DO AÇÚCAR BRASILEIRO E O CONTENCIOSO DO AÇÚCAR CONTRA A UNIÃO EUROPEIA- DS 266

3. 1 Características do açúcar brasileiro e sua participação no mercado

Mediante análise do desenvolvimento do multilateralismo e dos acordos elaborados ao longo do século passado para a liberalização comercial, constatou-se que, quando aplicados nas questões agrícolas, estes exerceram um impacto pequeno. Como analisado no capítulo anterior, os acordos — do GATT e da OMC — possuíam diversas brechas e exceções para o comércio agrícola, o que possibilitou a perpetuação das práticas de subsídios e demais barreiras protecionistas (majoritariamente pelos países desenvolvidos). Por conseguinte, evidencia-se que o comércio internacional do açúcar é bastante afetado pelas oscilações artificiais de preços e volume decorrentes dessas medidas protecionistas. O cenário se agrava quando observado pelo panorama brasileiro, uma vez que é uma das principais *commodities* exportadas pelo país desde o século XVI, além de ser um dos principais *players* do mercado internacional do açúcar.

Como abordado na introdução, o mercado do açúcar é suscetível às oscilações dos preços e de ofertas da *commodity* devido à lei da oferta e da demanda (MOURA, 2007). De modo que os subsídios são uma das principais barreiras comerciais não-tarifárias que influenciam no comércio açucareiro, e muitas vezes extrapolam os limites acordados no AARU e ASMC, causando distorção artificial da oferta. Dentre os motivos do açúcar brasileiro ser tão competitivo no cenário internacional está no seu baixo custo de produção e na desvalorização do real em relação ao dólar (MOURA, 2007). De acordo com Triches e Silva (2009) existem alguns aspectos que influenciam no comércio do açúcar brasileiro, uma vez que

O regime brasileiro do açúcar, por sua vez, leva em conta os seguintes aspectos: i) a produção e a venda de açúcar não obedecem a qualquer controle quantitativo ou de preços por parte do governo brasileiro; ii) não há cotas oficiais de produção ou de comercialização; iii) as exportações de açúcar são livres e realizadas por conta e risco dos agentes privados sem qualquer imposto; iv) as importações são livres de barreiras não tarifárias, e sujeitas ao imposto de exportação que corresponde à Tarifa Externa Comum (TEC) do Mercosul (16% para o açúcar); v) os preços do açúcar são livres no mercado interno, orientam-se pelas regras do mercado e acompanham as dos preços no mercado internacional, cotados em Bolsa de Mercadorias e Futuros (TRICHES; SILVA, 2009, p. 16-17).

Os subprodutos da cana-de-açúcar exportados pelo país são o açúcar (VHP e refinado⁵) e álcool, mas se comportam de forma distinta no mercado visto que os preços do açúcar variam de acordo com mercado, através das bolsas de valores açucareiras⁶, ao passo que os do álcool decorrem principalmente do mercado doméstico (MOURA, 2007). Outro fator que impacta na relação entre a produção de açúcar e etanol brasileiros são os preços do petróleo, que quando elevados tornam a produção de biocombustível nacional mais competitiva, pois o consumo do biocombustível (etanol) se torna mais atrativo frente aos altos preços da gasolina (VIDAL, 2022).

Devido a sua cadeia produtiva, a indústria sucroalcooleira possui flexibilidade na produção, capaz de utilizar a cana-de-açúcar para produzir tanto açúcar quanto álcool. De acordo com Triches e Silva (2009), essa flexibilidade é utilizada nas políticas estratégicas dos produtores de cana-de-açúcar nas oscilações dos mercados internacionais de álcool e açúcar, de modo que o mercado interno, externo e o financiamento do setor influenciam na estratégia de produção de ambos produtos. Além das oscilações do mercado, outros fatores que influenciam na produção de açúcar são as questões geográficas e climáticas, uma vez que a matéria-prima está sujeita a esses fatores naturais. A depender do relevo a colheita não pode ser acelerada através da mecanização, recorrendo apenas à força de trabalho humana, e a ocorrência de geadas e excesso de pluviosidade prejudicam o aproveitamento máximo do canavial (VIDAL, 2022).

A produção de cana no país se encontra dividida em duas regiões, Centro-Sul e Norte-Nordeste, que possuem algumas características distintas entre si. Historicamente a região Nordeste foi a principal produtora de cana-de-açúcar por muitos séculos, de modo que o desenvolvimento da região esteve intrinsecamente ligado à produção do açúcar. Por serem cultivados em relevo acidentado, a colheita dos canaviais é feita manualmente, processo este que é mais demorado e custoso quando comparado ao custo de colheita utilizando máquinas da região Centro-Sul. Atualmente a região Centro-Sul é responsável por mais de 70% da produção de açúcar no país, decorrente da mecanização da colheita, além de possuir clima e solo favoráveis (MOURA, 2007).

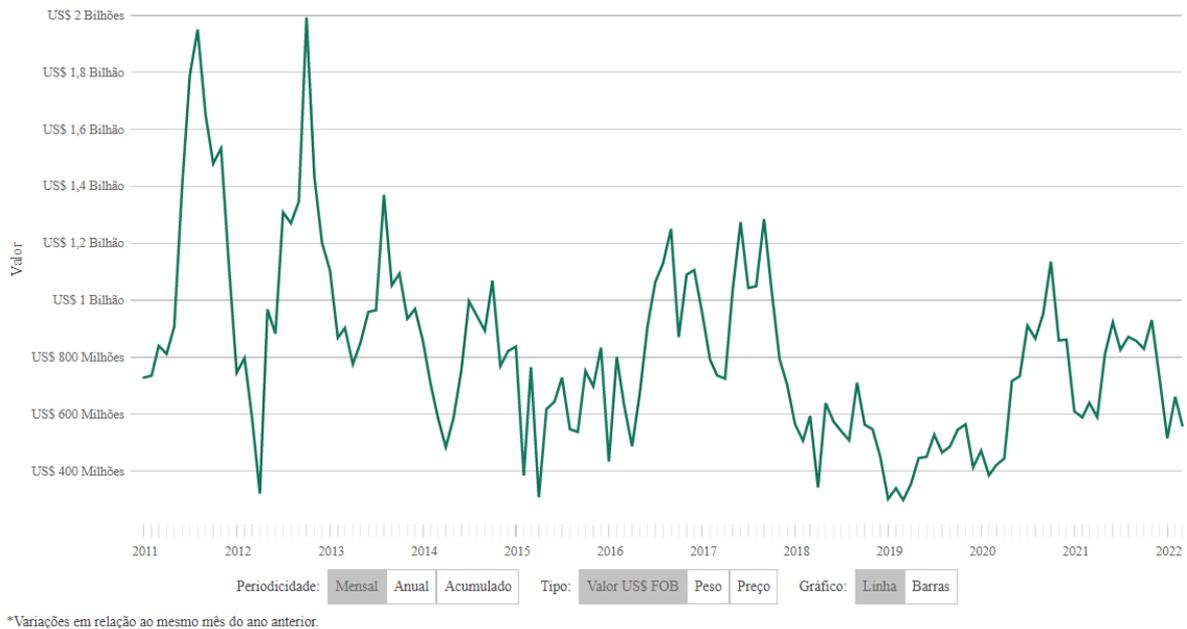
O período de safra das regiões também se diferem, a safra do Centro-Sul ocorre no primeiro semestre (maio a abril), enquanto que a do Norte-Nordeste ocorre no segundo semestre

⁵ O açúcar VHP — *Very High Polarization* — é o açúcar bruto, comumente exportado para ser refinado no país importador. Esse tipo de açúcar é o mais exportado pelo Brasil, enquanto que o açúcar refinado contribui com uma pequena parcela das exportações da *commodity*, sendo comercializado mais para uso doméstico.

⁶ O açúcar VHP é negociado pelas duas bolsas de valores novaiorquinas, uma destinada apenas à cota de açúcar americano, de contrato número 14 da New York Trade of Board (NYBOT), e a outra destinada ao mercado mundial, de contrato número 11. Enquanto que o açúcar refinado é negociado pela bolsa de Londres, a *London International Financial Futures and Options Exchange* (LIFFE) (MOURA, 2007).

(setembro a agosto) (TRICHES; SILVA, 2009). Essa diferenciação dos períodos de safras entre as regiões que possibilita a exportação açucareira brasileira constante ao longo do ano, apesar das exportações serem mais intensas nos meses de setembro por coincidir o pico das exportações do Centro-Sul com o início das do Norte-Nordeste, como pode ser visualizado na Série histórica do Comexvis da Figura 1.

Figura 1 - Série histórica exportação brasileira de açúcares e melãos



Dados: COMEXSTAT.

3. 1. 1 Fluxo comercial açucareiro safra 2001/02

Para compreender as questões que levaram à abertura do contencioso do açúcar contra a União Europeia em 2002 é preciso observar como que se encontrava o fluxo comercial brasileiro na época. De acordo com Moura (2007), entre 2001 e 2005 o Brasil se encontrava como o maior produtor de açúcar no mundo, com uma produção aproximada de 26 milhões de toneladas, seguido pela União Europeia (21 milhões de toneladas) e Índia (18 milhões de toneladas). O país também era o maior exportador da commodity (13 milhões de toneladas e 2 bilhões de dólares), seguido por Tailândia e Austrália, e tinha como principais destinos a Rússia (US\$496 milhões), Nigéria (US\$194 milhões), Emirados Árabes Unidos (US\$148 milhões) e Egito (US\$137 milhões) (COMEXTAT, 2022). Especificamente no ano de 2002 o país exportou mais de 7 milhões de toneladas de açúcar bruto (NCM 1701.11.00), tendo como seus

principais destinos Rússia, Canadá, Irã, Egito, Malásia e Estados Unidos, como pode ser observado na Tabela 3 abaixo (COMEXSTAT, 2022).

Tabela 2 - Principais destinos do açúcar bruto brasileiro no ano de 2002

Principais destinos	Valor FOB US\$	Quilogramas líquidos
Rússia	494.352.384	3.512.213.289
Canadá	85.190.171	599.400.398
Irã	80.439.913	553.705.635
Egito	62.127.424	439.736.910
Malásia	39.401.261	276.288.044
Estados Unidos	38.597.167	118.630.150

Dados: COMEXSTAT, 2022.

Durante o ano de a safra 2001/02 a relação entre a produção de açúcar ainda superava a de etanol, majoritariamente produzida na Região Centro-Sul do país, como pode ser visto na Tabela 3. Compreende-se então que quase 40% do açúcar produzido na safra foi exportado no ano de 2002, com a Região Centro-Sul liderando com aproximadamente 65% dessas exportações, enquanto a região Nordeste exportou aproximadamente 35% das exportações (COMEXSTAT, 2022).

Tabela 3 - Produção brasileira safra 2001/02

Tipo	Norte-Nordeste	Centro-Sul	Total
Cana (mil t)	48.824	244.218	293.042
Açúcar (mil t)	3.246	15.972	19.218
Etanol (mil m ³)	1.360	10.176	11.536

Dados: UNICA.

3. 2 Panorama geral do comércio de açúcar do bloco europeu

Para compreender a relação do bloco europeu com a produção e venda do açúcar, e consequentemente seu uso de subsídios, faz-se necessário entender como que funciona o regime

do açúcar da PAC e seu contexto histórico. Ao discorrer sobre o surgimento da PAC, Castro (2012) afirma que esta tem por objetivo promover maior retorno e eficiência para seus produtores, ao administrar seus mercados agrícolas para manter os preços dos produtos. Esse controle do mercado ocorre através de intervenções no fornecimento das mercadorias para o controle da competição de bens semelhantes importados, e também da garantia fornecida de exportação a preços competitivos do excedente produzido no bloco. A autora afirma ainda que as motivações por trás da PAC são óbvias, visto que “ela reflete a falta de confiança nas forças do mercado em atingir os objetivos que a comunidade europeia julga como essenciais para o setor” (CASTRO, 2012, p. 7).

Ao observar o cenário que antecedeu a criação da PAC em 1962, constata-se que o mundo enfrentava um aumento no uso de políticas protecionistas no final dos anos 1950 oriundas da onda protecionista que se instaurou após a Grande Depressão em 1929. De modo que, durante a criação da Comunidade Europeia em 1950, boa parte de seus países membros enfrentavam uma grande sensibilidade no setor agrícola (CASTRO, 2012). Tal fraqueza tornava justificável a necessidade de intervenção governamental no comércio de seus produtos agrícolas. Sobre a questão, Castro (2012) afirma ainda que

A fraqueza econômica do setor agrícola, nos anos 1950, se expressava no fato de que ele empregava cerca de 20% da mão de obra da UE, mas contribuía com apenas 9% do produto interno bruto da Comunidade. A renda média das unidades produtivas era 9 substancialmente inferiores a dos outros setores, e os seis primeiros países membros ainda dependiam de importações para uma parcela significativa dos alimentos consumidos. Além disso, as penúrias sofridas durante a Segunda Guerra Mundial foram responsáveis pelo alto valor atribuído, então, à segurança do abastecimento (“*security of supply*”). É dessa herança histórica que provém os princípios no Tratado de Roma referentes à agricultura: garantir a melhora da renda dos agricultores e assegurar a oferta de alimentos. Considerando o quadro dos anos 1950, no qual há claramente uma necessidade de melhoramento de certa situação, é compreensível que a solução encontrada tenda à intervenção governamental mais que à mão invisível do mercado. Dada, também, o histórico de intervenção dos países fundadores, é compreensível que as ideias intervencionistas tenham sido tão bem absorvidas pelos fazendeiros da UE e se estabelecido como ponto central na agenda da União. (CASTRO, 2012, p. 8-9).

Foi no decorrer da década de 1970⁷ que a Comunidade Europeia passou de grande importadora de açúcar para maior exportadora do mundo em 1978, alcançando outros patamares em 1982 ao ser responsável por 25% das exportações mundiais no ano. Coincidentemente, concomitante ao crescimento das exportações europeias do período, ocorreu o aumento dos preços domésticos pela PAC, a ponto de superarem os preços internacionais (CASTRO, 2012).

⁷ Durante a década de 1970 o mercado do açúcar se encontrava com grande oferta mundial, o que ocasionou em preços baixos, uma vez que este mercado funciona de acordo com a lei da oferta e da demanda. (CASTRO, 2012)

A PAC possui um regime específico para os açúcares, bruto e refinado, que garantem um preço mínimo para os produtores. É esse regime que possibilita a exportação do excedente de produção a preços competitivos no mercado internacional sem causar prejuízo aos produtores da *commodity*, visto que o custo de produção do açúcar europeu é muito alto, quatro a seis vezes mais caro do que o custo de produção brasileiro — seu principal concorrente no ano de 2002 (CASTRO, 2012).

No regime são estabelecidos anualmente dois preços para o apoio aos seus produtores, o preço-objetivo — adequado para as regiões da UE que possuem um maior excedente de produção — e o preço de intervenção para o açúcar refinado — estipulado a partir do preço-objetivo e que se modifica a depender da região pois considera os custos de produção e logística com o excedente (CASTRO, 2012). O preço de intervenção estipula um preço mínimo de mercado, ele é o preço utilizado para a aquisição do açúcar pelas agências de intervenção dos países do bloco (CASTRO, 2012). Isto posto, nota-se que é utilizado em conjunto com as taxas de importação como forma de priorizar o consumo doméstico do açúcar europeu, de beterraba, ao protegê-lo contra as importações do açúcar de cana. Tal forma de protecionismo estipula taxas de importação a serem pagas quando os preços do mercado internacional ficam abaixo do piso de preço europeu, e fornece subsídios aos produtores europeus quando os preços do mercado se encontram acima do piso de preço, com o intuito de tornar as exportações de açúcar do bloco mais competitivas (CASTRO, 2012).

Além do controle de preços, o regime do açúcar elaborou também um sistema de cotas para controlar a importação da *commodity* no bloco. Esse sistema é constituído por três tipos de cotas, A, B e C, sendo as duas primeiras destinadas ao incentivo da produção e ao abastecimento do mercado doméstico. A cota C é utilizada para dar saída no excedente de produção das cotas A e B (quando ocorrem), destinando-o para o mercado internacional (MOURA, 2007). É sobre o uso dessa cota C que o Brasil questionou a UE em 2002 na OMC, como será analisado posteriormente.

Em relatório da OXFAM⁸ (2004), *Dumping on the world: How EU sugar policies hurt poor countries*, afirma-se que nos primeiros anos do séc. XXI as cotas A foram estabelecidas por volta de 14 milhões de toneladas de açúcar, gerando um excedente de quase 1,5 milhão de toneladas, excedente este direcionado ao mercado internacional através da cota C. O relatório informa ainda que o preço doméstico do açúcar europeu é três a quatro vezes superior ao preço do açúcar mundial, e que o preço garantido aos produtores de açúcar refinado em 2003 era por

⁸ A OXFAM é uma organização internacional não-governamental que busca acabar com a desigualdade e pobreza. Para mais informações, conferir o site da organização: <https://policy-practice.oxfam.org/about-policy-practice/>.

volta de 632 euros por tonelada do açúcar refinado, enquanto que no mercado mundial o preço do mesmo açúcar se encontrava por volta de 157 euros por tonelada (DUMPING, 2004, p. 10). As importações de açúcar que ocorrem nessa cota A não pagam tarifa e são provenientes dos países das antigas colônias europeias (na África, Caribe, Pacífico - ACP) e Índia, só podendo ser consumidas dentro do bloco europeu (MOURA, 2007).

No que concerne à cota B, esta atua em conjunto com a cota A para o mercado doméstico. Ela funciona como uma restrição extra às importações para a manutenção dos preços domésticos, de modo que se os preços internacionais caírem, as tarifas de importação poderão chegar a 324% para compensar a diferença entre o preço doméstico e o internacional. Essas altas taxas de importação servem também para custear indiretamente os subsídios do bloco destinados aos produtores de açúcar (MOURA, 2007). Já a cota C é direcionada para o mercado internacional. Ela existe com o intuito de escoar o excesso de produção da União Europeia para que seja possível manter os preços mínimos do bloco, e paga de subsídio 525 euros por tonelada de açúcar exportado (MOURA, 2007).

Destarte, entende-se que é do interesse do produtor europeu produzir sempre com excedente, já que tem o sistema de cotas para financiar sua produção, garantir seu mercado doméstico e estimular a exportação ao pagar uma quantia significativa por cada tonelada exportada. De acordo com Triches e Silva (2009), os principais produtores de açúcar da União Europeia se encontram na França, Alemanha e Reino Unido — países estes que possuem um custo de produção inferior aos custos internacionais —, de modo que são os países mais capazes de exportar o excedente de produção na cota C. Em seguida tem-se países como Bélgica, Dinamarca e Espanha, que por possuírem custo marginal dentro da cota B abastecem o mercado doméstico. Os autores afirmam ainda que tem sido muito custoso para o açúcar brasileiro e o produto encontra bastante dificuldade de se ingressar no mercado europeu pois

Os países integrantes da União Europeia têm defendido os elevados subsídios à produção de açúcar por razões puramente estratégicas. Assim, para o açúcar brasileiro ingressar no mercado, é cobrada uma taxa de 417 euros por toneladas, além da fixação de uma cota anual de exportações de 300 mil toneladas. De maneira mais geral, a Pauta Aduaneira Comum, implementada em julho de 2000 pela União Europeia, estabelece: a) a tarifa ad valorem sobre a importação de açúcar é de 66,39%, o que corresponde a 339 euros por tonelada; b) uma cota conjunta com Cuba e de terceiros países de 23.930 toneladas com tarifa de 9,8 euros por tonelada, o que significa uma tarifa de 19%; c) para os países signatários do acordo contratual da Convenção de Lomé, a cota é de 1,5 milhão de toneladas, com o benefício da tarifa zero; d) os subsídios à exportação, consolidados na Organização Mundial do Comércio, foram 497,0 milhões de euros em 2000; e) a quantia destinada, como auxílio interno ao açúcar para os países membros foi 1.873 milhões de euro. (TRICHES; SILVA, 2009, p. 14).

Mediante o exposto, compreende-se o motivo pelo qual os subsídios concedidos pela União Europeia distorcem tanto o mercado, ao aumentar artificialmente a oferta criando uma falsa competitividade acirrada, o que prejudica imensamente os países em desenvolvimento exportadores de açúcar. De acordo com o relatório da OXFAM (2004), no ano de 2002 o Brasil teve prejuízo de mais de US\$494 milhões decorrentes dos sistema de cotas e subsídios europeus, que culminou na solicitação de abertura de contencioso no OSC no mesmo ano contra as práticas adotadas pelo regime do açúcar da União Europeia.

3. 4 O contencioso do açúcar contra a União Europeia

Como já explorado no primeiro capítulo, existe todo um processo decisório para a solicitação de abertura de painel na OMC. No caso do contencioso entre Brasil e Comunidades Europeias (DS 266), ocorreu uma movimentação privada — demandas dos produtores de açúcar através da UNICA — em conjunto com a Camex e com a Coordenação-Geral de Contenciosos do MRE (ARBIX, 2008). Uma vez comprovado no âmbito doméstico brasileiro o prejuízo sofrido pelos subsídios do açúcar europeu, o país optou pela solicitação de abertura de painel no OSC.

No ano de 2002 o Brasil (DS 266) junto com a Austrália (DS 265) e posteriormente Tailândia (DS283) foram reclamantes da concessão de subsídios à exportação açucareira da União Europeia. Nesse contencioso o Brasil não questionou todo o regime açucareiro, apenas os subsídios às exportações da cota C, que fazia com que os excedentes das cotas A e B (de incentivo à produção e abastecimento do mercado interno) fossem vendidos no mercado internacional, como visto no tópico anterior (MOURA, 2007). O uso dessas cotas fizeram com que a comunidade europeia conseguisse ser um dos maiores exportadores da *commodity* na época, apesar de ter um custo de produção muito superior ao custo brasileiro de então (BRASIL, 2021).

O país alegou que esses subsídios eram nocivos por extrapolarem a quantidade acordada no AARU, que limitavam em 499,1 milhões de euros e 1,273 milhão de toneladas a exportação de açúcar subsidiada pelo bloco europeu a partir de 2001, infringindo assim os Artigos 3, 8 e 9 do AARU. Contudo, constatou-se que na época da abertura do painel a Comunidade Europeia exportava mais 1,6 milhão de toneladas — produzidas a partir do refinamento do açúcar VHP importado do ACP, pois a UE não considerava as exportações da cota C e do ACP como subsídios — além dos 1,273 milhão estipulado pelo AARU (BONOMO, 2013).

Os países reclamantes questionaram também o restante das exportações europeias, uma vez que na época o bloco europeu exportava em torno de 5 milhões de toneladas totais — aproximadamente 2,9 milhões de toneladas subsidiadas. Apesar da UE alegar que não utilizava subsídios nas exportações restantes, para os reclamantes ocorria o uso de subsídios indiretos pelo preço mínimo da PAC explorados no tópico anterior, além do uso de subsídios cruzados, uma vez que o custo com a exportação do excedente na cota C era coberto pelas taxas de importação cobradas pelas cotas A e B (MOURA, 2007). Ao analisar o contencioso Bonomo (2013) alega que esses subsídios cruzados infringiam os Artigos 3.3, 8, 9.1, 9.2, 10 e 11 do AARU e os Artigos 3.1 e 3.2 do ASMC. A autora afirma ainda que

Quanto ao açúcar C, o Brasil recorreu à jurisprudência (caso *Canada-Dairy*) para ilustrar que a palavra “pagamento” disposta no Artigo 9.1 (c) do AsA contempla não só remuneração monetária, mas também outras formas de pagamento (*payment-in-kind*), como, por exemplo, “receita descartada” (*revenue forgone*). A tese era a de que a venda da beterraba C20, destinada à produção do açúcar “C”, a preços que não cobriam os respectivos custos de produção, caracterizava a existência de pagamento (*payment-in-kind*). Nas vendas abaixo do custo de produção de beterraba C (que não possuía preço mínimo garantido) aos produtores/exportadores de açúcar C, o *revenue forgone* ocorria quando os produtores de beterraba C descartavam receita, ou transferiam renda, ao vendê-la para os produtores/exportadores de açúcar C abaixo dos custos de produção. (BONOMO, 2013, p. 123).

No ano de 2005 os árbitros da OMC foram favoráveis para as partes reclamantes ao constatar que de fato a prática de subsídios cruzados da União Europeia beneficiava suas exportações açucareiras. Em outras palavras, as cotas A e B financiavam a cota C, causando assim um aumento artificial na oferta do produto no mercado, distorcendo seus preços (MOURA, 2007). Essa decisão foi a definitiva visto que o contencioso já tinha passado pela etapa de apelação, como pode ser observado na Tabela 4. Com a vitória brasileira em 2005, o bloco europeu teve que reduzir até maio de 2006 sua cota de produção doméstica (cotas A e B), prazo esse que foi sendo estendido até 2010 pois a UE informou que era um curto prazo para fazer as adaptações na sua política agrícola (TRICHES; SILVA, 2009).

Tabela 4 - Cronologia do contencioso do açúcar entre Brasil e União Europeia (DS 266)

Etapa	Período	Definição	Conjuntura/ Resultados
Consulta	Setembro de 2002	Início das consultas sobre o uso de subsídios para a exportação do açúcar da EU pelo Brasil e Austrália.	Pelo acordo do AARU a UE teria suas exportações subsidiadas limitadas a partir do ano de 2001, o que não cumprido. O bloco não estava disposto a reduzir seus subsídios da cota C.

	21 e 22 de Novembro de 2002	As consultas foram realizadas em Genebra.	
	Março de 2003	A Tailândia aderiu às partes reclamantes.	
Painel	Julho de 2003	Como não se chegou em um acordo satisfatório entre as partes do contencioso, os demandantes solicitaram a abertura de painel.	
	29 de Agosto de 2003	Foi criado o painel. O painel buscou determinar primeiro o compromisso de redução da EU para então analisar se ela cumpriu ou não com o compromisso	A UE não negou a exportação subsidiada do açúcar ACP, mas justificou que esta era possível devido à nota de rodapé do final da sua tabela de compromisso no AARU.
	Março/Abril de 2004	Primeira reunião do Comitê de Arbitragem do OSC.	Os árbitros analisaram o nível do compromisso ao estudarem os Artigos do AARU e ASMC violados pela EU e a nota de rodapé da tabela de compromisso.
	Agosto de 2004	O OSC deu ganho de causa para o Brasil no relatório definitivo do painel.	O painel considerou que para o AARU os subsídios à exportação só eram permitidos de acordo com a Seção II, Parte IV do acordo, e a nota de rodapé justificada pela UE não tinha efeito legal, logo, não permitia um aumento do volume subsidiado. De acordo com o Artigo 19.1 do Entendimento de Solução de Controvérsias foi recomendado que a UE respeitasse os Artigos do AARU por ela violados e buscasse fomentar uma diminuição na produção de seu açúcar.
Apelação	Janeiro de 2005	A UE protocolou um recurso solicitando uma revisão da decisão do OSC.	O resultado desse recurso não foi favorável para a UE, pois a OMC estipulou um prazo limite, até 22 de Maio de 2006, para a UE adotassem a decisão do OSC.

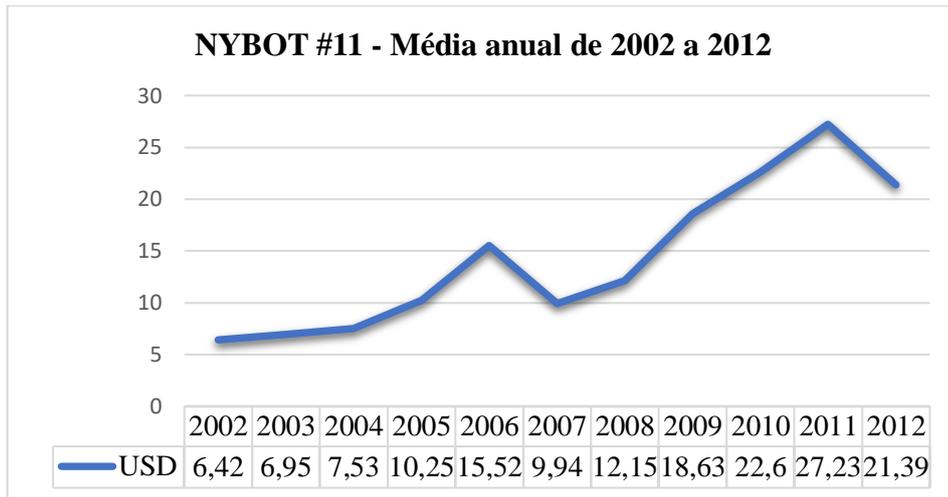
	28 de Abril de 2005	O OA concordou com a decisão do OSC quanto à questão da nota de rodapé e declarou não poder complementar a análise do Artigo 3 do ASMC.
Implementação	15 de Outubro de 2005	Foi dado ganho de causa para as partes demandantes.

Dados: BONOMO, 2013; REVISTA, 2005; TRICHES e SILVA, 2009.

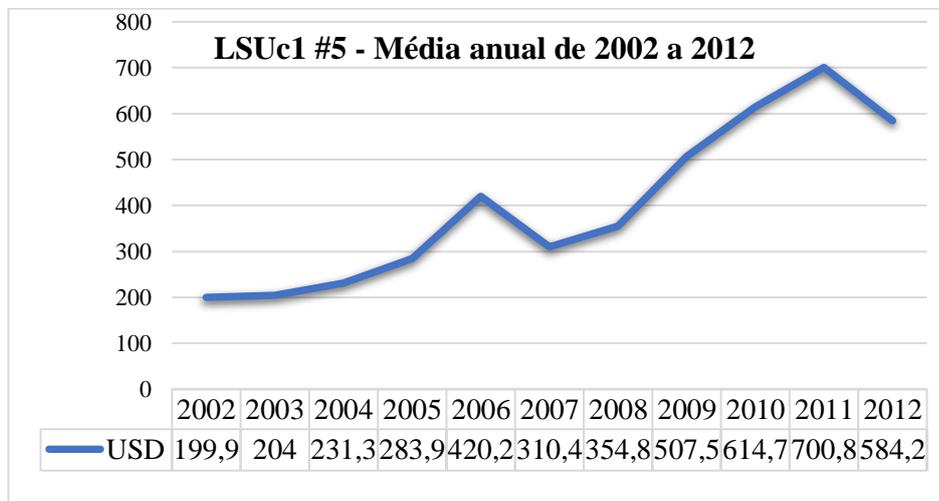
Com a conclusão do contencioso a União Europeia deu início aos ajustes e reformas recomendados pelo OSC, e já nas safras de 2006/07 foi possível identificar uma redução do bloco no mercado do açúcar, tanto na produção quanto na exportação, decorrentes da diminuição dos subsídios ofertados a seus produtores (FONSECA, 2009). Como forma de garantir seus direitos adquiridos, os países demandantes solicitaram dar início à fase de retaliação para acompanhar de forma mais próxima os novos mecanismos da PAC para o açúcar, através de reuniões periódicas (FONSECA, 2009). Caso fosse constatado nessas reuniões a contradição das recomendações feitas pelo OSC, Brasil, Austrália e Tailândia ficariam livres para adotarem medidas de retaliação contra a importação de produtos europeus (BRUNO; AZEVEDO; MASSUQUETTI, 2014).

De acordo com o MRE as exportações europeias tiveram uma queda significativa de 4,8 milhões de toneladas nas suas exportações da safra 2011/2012 quando comparada com suas exportações no início do painel em 2002, enquanto as exportações açucareiras brasileiras dobraram seu volume exportado quando comparadas com o mesmo período (BRASIL, 2021).

Ao observar a evolução dos preços internacionais da *commodity* nas bolsas de Nova Iorque e Londres durante o período que contemplou o contencioso contra a União Europeia, nas Figuras 2 e 3, constata-se uma evolução constante significativa nos preços tanto do açúcar VHP da NYBOT com do açúcar refinado da LSUc1 até o ano de 2011. No mesmo período evidenciou-se um aumento no volume mundial exportado, com o Brasil se consolidando cada vez mais como principal exportador mundial ao aumentar seu percentual de participação ao longo dos anos, enquanto os países da União Europeia foram diminuindo suas exportações da *commodity* (TRENDECONOMY, 2022).

Figura 2 - NYBOT #11 - Média anual de 2002 a 2012

Dados: INVESTINGBR.⁹

Figura 3 - LSUc1 #5 – Média anual de 2002 a 2012

Dados: INVESTINGBR.¹⁰

Como o mercado do açúcar funciona de acordo com a lei da oferta e da demanda, pode-se deduzir que esse fenômeno de aumento dos preços e de oferta da *commodity* só foi possível devido a um aumento na demanda do produto, do consumo mundial de açúcar. Apesar da União Europeia ter diminuído sua participação ao longo desta década (de segundo lugar no *rank* das exportações em 2002 para abaixo dos cinco principais exportadores em 2012), devido a necessidade de redução de seus subsídios para se adequar aos acordos do AARU e do ASMC, outros países assumiram o *rank* de principais produtores e exportadores mundiais, como foi o caso da Índia, Tailândia e China — países esses que foram reclamados pelo Brasil em controvérsias do açúcar nos anos seguintes, como será analisado no capítulo a seguir.

⁹ Média anual elaborada a partir dos dados extraídos do InvestingBr.

¹⁰ Média anual elaborada a partir dos dados extraídos do InvestingBr.

4 A ATUAÇÃO BRASILEIRA NOS CONTENCIOSOS CONTRA A TAILÂNDIA, CHINA E ÍNDIA

4. 1 Panorama do comércio do açúcar nos anos de 2015 a 2021

Após os cinco anos de *superávit*¹¹ global analisados no capítulo anterior, de 2007 a 2011, o mercado do açúcar foi decaindo até chegar a um *déficit* de mais de 7,7 milhões de toneladas no ano de 2016 (safra 2015/16) (CANAL RURAL, 2016). Tal efeito ocorreu pois o mercado estava com excesso de estoque mundial decorrentes das altas produções dos anos anteriores, o que culminou numa queda drástica nos preços¹², afetando a receita dos principais países exportadores. Por ser o maior exportador de açúcar mundial, o Brasil teve quedas significativas nas suas exportações da *commodity*, como pode ser visto na Série histórica da Figura 1 no capítulo anterior.

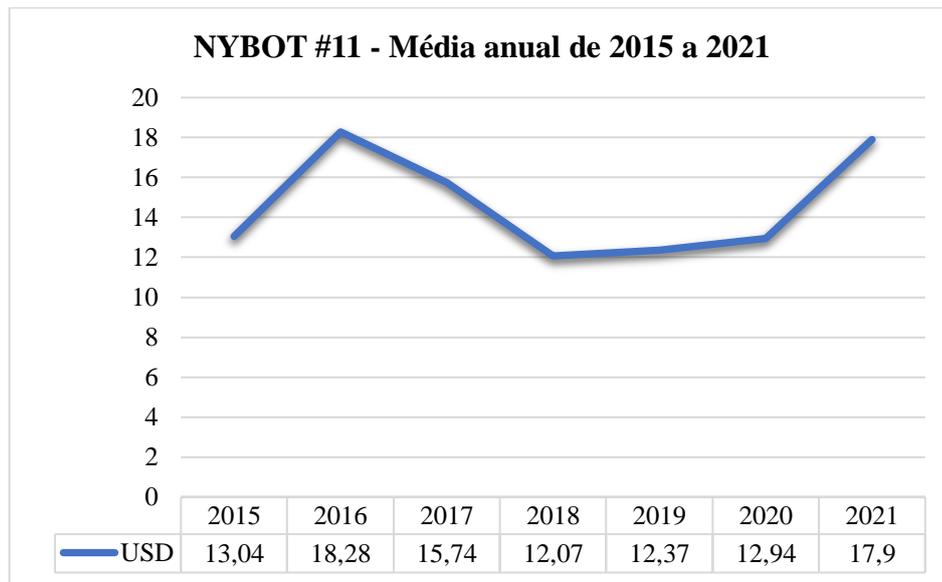
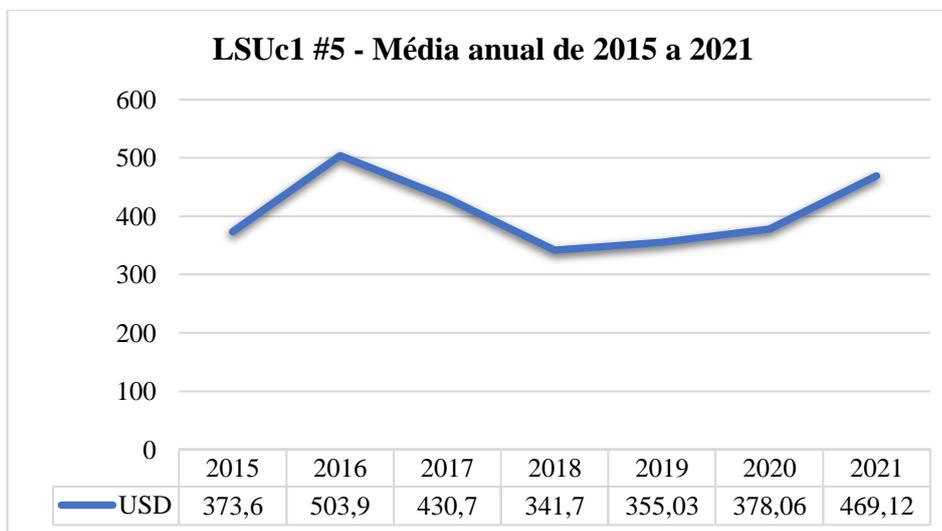
Apesar do retraimento das exportações do bloco europeu¹³ após o contencioso supracitado, o mercado esteve com *superávit* devido ao aumento das exportações da Tailândia e Índia. De acordo com os dados fornecidos pelo *TrendEconomy* (2022), apesar do Brasil ter sofrido uma queda significativa nas suas arrecadações de 2012 a 2015, Tailândia e Índia foram menos afetadas e conseguiram se recuperar mais rapidamente nos anos seguintes, devido aos fatores que serão vistos nas análises de seus respectivos contenciosos.

Percebe-se uma queda nos preços mundiais a partir de 2015 devido aos *superávits* nos anos anteriores, retrocedendo aos patamares de 2008. Como pode ser visto nas Figuras 4 e 5, o *déficit* de produção nos anos seguintes possibilitou uma recuperação gradual nas suas cotações, mas a partir de 2017 identifica-se mais uma queda nos preços devido à recuperação mundial desse *déficit*, em que os estoques se elevaram e pressionaram os preços novamente para baixo. Como a produção mundial continuou crescendo nos anos seguintes, os preços já estavam baixos quando se iniciou a pandemia da Covid-19, que abalou a economia mundial devido às medidas de isolamento social, dificuldades na produção e oferta de matéria-prima, impactando os níveis de renda e emprego de diversas nações, o que afetou os padrões de consumo e demanda pelas commodities, entre outros fatores ainda a serem mensurados nos anos futuros (VIDAL, 2020).

¹¹ Por *superávit* global do açúcar, entende-se quando ocorre um aumento na oferta mundial de açúcar, decorrente de um aumento na produção. Já o *déficit* global do açúcar é o contrário, ocorre quando a oferta mundial de açúcar diminui, decorrente de uma redução na produção.

¹² Tal fenômeno ocorre devido à lei da oferta e da demanda, pois quando a oferta é maior do que a procura os preços tendem a cair, enquanto que quando a procura é maior do que a oferta os preços tendem a subir.

¹³ Observa-se que a França manteve um fluxo constante nos anos seguintes ao contencioso, mantendo sua posição entre os cinco principais exportadores globais desde então (TRENDECONOMY, 2022).

Figura 4 - NYBOT #11: Média anual de 2015 a 2021Dados: INVESTINGBR¹⁴.**Figura 5 - LSUc1 #5: Média anual de 2015 a 2021**Dados: INVESTINGBR¹⁵.

Contudo, ao analisar especificamente o comportamento do mercado do açúcar durante a pandemia, nota-se que os preços mundiais foram se recuperando um pouco da queda de 2018, apesar do fluxo de comércio ter diminuído com o início da situação pandêmica. No ano de 2019, o Brasil teve uma queda nas suas exportações, que passou de US\$6,52 bilhões em 2018 para US\$5,17 bilhões em 2019, se recuperando consideravelmente no ano seguinte, quando alcançou um acumulado de US\$8,74 bilhões em 2020, enquanto a Tailândia, segundo maior exportador

¹⁴ Média anual elaborada a partir dos dados extraídos do InvestingBr.

¹⁵ Média anual elaborada a partir dos dados extraídos do InvestingBr.

no período, teve um pequeno aumento nas suas exportações — de US\$2,75 bilhões em 2018 para US\$2,98 bilhões em 2019 — com uma queda significativa no ano seguinte, acumulando apenas US\$1,76 bilhões em 2020. Ressalta-se a evolução das exportações indianas, que passaram de quarto principal exportador mundial em 2018 para segundo maior exportador em 2020, decorrente de um súbito aumento constante de suas exportações a partir de 2018 — de US\$928 milhões em 2018 para US\$1,71 bilhões em 2019 e US\$2,49 bilhões em 2020 (TRENDECONOMY, 2022).

Ao analisar a produção brasileira a partir de 2013 (Tabela 5), observa-se que, além dos altos níveis de estoques mundiais e queda nos preços, o Brasil também precisou lidar com fatores domésticos que impactaram sua produção de cana. Um desses fatores foram as condições climáticas, em que a região Nordeste foi a mais afetada com as secas que ocorreram nas safras de 2012/13 a 2014/15 e afetaram o cultivo e rendimento do canavial, diminuindo a produção em mais de 15 toneladas por hectare, de acordo com relatório do ETENE (VIDAL, 2017). Vidal afirma que nos anos de 2011 a 2013 o país enfrentou um aumento no custo de produção, tanto do açúcar quanto do álcool, o que acarretou a diminuição dos termos de troca da matéria-prima. Além das questões naturais, um maior percentual de cana passou a ser direcionado para a produção de etanol, devido à necessidade das usinas endividadas levantarem capital mais rápido para amortizarem suas dívidas, através da venda doméstica do etanol, que trazia retornos mais rápidos do que o extenso processo de exportação do açúcar (VIDAL, 2017).

As condições do mercado melhoraram a partir da safra 2015/16, o que possibilitou uma recuperação, apesar de lenta, na produção de açúcar e etanol brasileiros. Entretanto, em 2018, ocorreu uma queda nas exportações e produção de açúcar devido a abalos no mercado internacional¹⁶, o que fez com que os produtores brasileiros produzissem mais etanol, pois o consumo deste estava mais atrativo devido aos altos preços da gasolina (VIDAL, 2019). Vidal (2019) informa que mesmo com um aumento no consumo global da *commodity*, ocorreu uma queda nas importações dos principais mercados compradores, dentre eles União Europeia, China e Indonésia.

Tabela 5 - Produção brasileira nas safras de 2014/15 a 2020/21

Safra	Tipo	Norte-Nordeste	Centro-Sul	Total
2014/15	Cana (mil t)	60.782	573.145	633.927
	Açúcar (mil t)	3.560	32.011	35.571
	Álcool (mil m ³)	2.249	26.232	28.480

¹⁶ A autora afirma que, apesar dessa diminuição das exportações brasileiras em 2018, os preços internacionais tiveram uma queda devido aos elevados estoques mundiais (VIDAL, 2019).

2015/16	Cana (mil t)	49.115	617.709	666.824
	Açúcar (mil t)	2.616	31.221	33.837
	Álcool (mil m ³)	2.008	28.225	30.232
2016/17	Cana (mil t)	44.704	607.137	651.841
	Açúcar (mil t)	3.107	35.628	38.734
	Álcool (mil m ³)	1.603	25.651	27.254
2017/18	Cana (mil t)	44.947	596.330	641.276
	Açúcar (mil t)	2.549	36.060	38.608
	Álcool (mil m ³)	1.179	26.089	27.869
2018/19	Cana (mil t)	48.015	573.169	621.183
	Açúcar (mil t)	2.543	26.510	29.053
	Álcool (mil m ³)	2.160	30.953	33.114
2019/20	Cana (mil t)	52.325	590.361	642.686
	Açúcar (mil t)	2.845	26.671	29.606
	Álcool (mil m ³)	2.339	33.258	35.597
2020/21	Cana (mil t)	51.970	605.462	657.433
	Açúcar (mil t)	3.038	38.465	41.503
	Álcool (mil m ³)	2.140	30.363	32.503

Dados: UNICA.

Verifica-se na safra 2019/20 um aumento no cultivo de cana, que só foi possível devido às melhores condições climáticas que possibilitaram uma maior produção e aproveitamento dos canaviais (VIDAL; XIMENES, 2020). Apesar de ter se iniciado a pandemia da Covid-19 no primeiro trimestre do ano, a produção açucareira brasileira não foi afetada por conta do seu bom desempenho agrícola. De acordo com Vidal e Ximenes, “a retomada do crescimento da produção e das exportações brasileiras de açúcar foi impulsionada, dentre outros fatores, pela desvalorização cambial juntamente com a alta do preço no mercado externo” (VIDAL; XIMENES, 2020, p. 2), todavia esse aumento de produção açucareira do país não afetou significativamente as cotações internacionais, pois a demanda pelo produto tinha aumentado (VIDAL; XIMENES, 2020). Outro fator que influenciou na redução das exportações brasileiras nos anos de 2018 e 2019 foi a alta taxa da política da salvaguarda chinesa, que será analisada ainda neste capítulo.

O aumento da produção de açúcar na safra de 2020/21 foi oriundo da desvalorização cambial do real, que deixou o produto brasileiro ainda mais atrativo no mercado internacional, pois quando o real está desvalorizado frente ao dólar as exportações nacionais conseguem ser mais competitivas no comércio global e trazem um retorno melhor para os produtores (VIDAL, 2022). As exportações brasileiras aumentaram nos anos de 2020 e 2021 devido também ao fim da salvaguarda chinesa, possibilitando assim um aumento das exportações para esse destino (VIDAL, 2022).

4. 2 O contencioso contra a Tailândia (DS 507)

Como observado no tópico anterior, a Tailândia tem se destacado nas exportações de açúcar desde 2011, exportando US\$3,63 bilhões no ano de 2011 e US\$3,9 bilhões em 2012 (TRENDECONOMY, 2022). Desde 2010, tem sido o quarto principal produtor mundial e o segundo maior país exportador de açúcar mundial, posição esta que manteve até 2019, quando foi superado pela Índia em 2020. No ano de 2014, foi responsável por exportar 7,5 milhões de toneladas de açúcar, enquanto que em 2015 exportou 8,5 milhões de toneladas (MAPA, 2014).

Com o intuito de proteger seus produtores das oscilações dos preços no mercado global, do aumento dos custos de produção e da produtividade dos canaviais, a Tailândia adota um sistema de distribuição de açúcar desde 1982, por meio do *Office Cane and Sugar Board* — órgão responsável pela adoção do regime de cotas tailandês, o *Cane Sugar Fund* (CSF). A cota A era destinada para o mercado doméstico de açúcar refinado — responsável por definir um piso de preço do açúcar e por eliminar o imposto para as vendas domésticas da *commodity* —, enquanto as cotas B e C eram destinadas às exportações, sendo a cota C destinada às exportações do açúcar refinado após o cumprimento das cotas A e B (ATHIPANYAKUL; CHOONHAWONG; POTCHANASIN, 2020).

Todavia, o súbito crescimento das exportações de açúcar tailandesas provém de mudanças na política de subsídios do país que distorceram o mercado, questionada em 2016 pelo Brasil na OMC. Athipanyakul, Choonhawong e Potchanasin (2020) afirmam que o excesso de oferta tailandesa proveniente do uso de subsídios ocorreu após o resultado vitorioso do contencioso do açúcar contra a União Europeia (DS 266), que possibilitou à Tailândia um aumento na sua produção e exportação, aumentando-as em 70% apesar das quedas nos preços globais.

Após reuniões entre os representantes do setor sucroalcooleiro brasileiro, UNICA e integrantes da Câmara Setorial do Açúcar e Álcool do MAPA, a CAMEX autorizou o MRE a solicitar a abertura de um contencioso sobre o uso de subsídios destinados aos produtores açucareiros da Tailândia em março de 2016. Decisão esta tomada a partir da análise do relatório da Agroicone – empresa de consultoria parceira da UNICA.

De acordo com relatório da UNICA, a Tailândia passou a adotar uma política de subsídios que extrapolava os limites acordados no AARU e ASMC. O documento informava que o governo tailandês estava financiando sua produção com baixa taxa de juros para a compra de maquinários e controlava o preço da cana ao garantir um preço mínimo de US\$28 por tonelada aos seus produtores, além de adotar as cotas acima citadas e definir um piso mínimo

para o comércio doméstico quando os preços globais estivessem baixos. Semelhante ao que foi questionado no contencioso contra a União Europeia, o relatório questionou o uso de subsídio cruzado decorrente do sistema de cotas tailandesas e indagou também sobre o fato do país não ter notificado a OMC quanto ao uso do CSF.

Em abril de 2016 o contencioso (DS 507) se iniciou com a solicitação de consultas à Tailândia quanto ao uso de subsídios cruzados. O Brasil alegou que a prática desse regime de cotas infringiam os artigos 3.2, 3.3, 6.3, 8, 9.1 e 10.1. do AARU e os artigos 3.1(a), 3.2, 5(c) e 6.3 do ASMC. Ainda no mesmo mês a União Europeia e Guatemala solicitaram adesão ao contencioso (WTO, 2022b). No entanto, não foi necessária a abertura de um painel, pois as partes chegaram a um acordo bilateral em que a Tailândia se comprometeu a adequar suas medidas de apoio agrícola (BRASIL, 2021).

De acordo com Athipanyakul, Choonhawong e Potchanasin (2020), após a solução do contencioso, o governo tailandês desregulamentou e suspendeu seu sistema de cotas, ao decretar que os preços domésticos seriam estabelecidos de acordo com os preços globais, através da reformulação da sua Lei da Cana de Açúcar de 1984. Como consequência da suspensão do seu regime açucareiro, queda dos preços e aumento na produção e exportação de seus principais concorrentes (Brasil e Índia), a Tailândia perdeu competitividade no mercado global (ATHIPANYAKUL; CHOONHAWONG; POTCHANASIN, 2020).

4. 3 O contencioso contra a China (DS 568)

Em 2016 a UNICA iniciou as investigações quanto ao uso indevido de salvaguardas chinesas ao açúcar brasileiro. No ano de 2017 a China adotou uma nova barreira tarifária que afetou drasticamente as exportações brasileiras de açúcar para o país. De acordo com a UNICA, o Brasil exportou em torno de 80% a menos em 2017 quando comparado com o ano anterior devido ao início dessa salvaguarda (UNICA, 2018).

De acordo com Moreira, Silva e Costa (2008), as medidas de salvaguarda são utilizadas para blindar temporariamente a produção doméstica do excesso de importações agrícolas, por meio do aumento das cotas e tarifas de importação. O uso emergencial de salvaguardas é permitido pelo Acordo de Salvaguardas da OMC¹⁷, mas para sua implementação é preciso

¹⁷ Para mais informações sobre as regras de salvaguardas estipuladas pela OMC, ver a Releitura do acordo de Salvaguardas elaborado por Jabardo *et al.* Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, 2013. Disponível em: <https://ccgi.fgv.br/sites/ccgi.fgv.br/files/file/Publicacoes/12%20Acordo%20sobre%20Salvaguardas.pdf>.

passar por um processo investigativo na OMC para que se comprove o aumento nas importações e prejuízo para a nação (MOREIRA; SILVA; COSTA, 2008). Isto posto, para que a China pudesse adotar de forma legal as salvaguardas ao açúcar do Brasil, precisaria estar sofrendo e tendo prejuízos com um súbito aumento de importação da *commodity* brasileira, o que não foi o caso.

Ao analisar o fluxo comercial das exportações de açúcar brasileiro (SH4 1701) para a China nos anos de 2014 a 2021 (Tabela 6), percebe-se que as exportações brasileiras mantinham um fluxo constante para o país, em torno de dois milhões de toneladas anuais, o que não justifica a necessidade de adoção de salvaguarda no produto brasileiro.

Tabela 6 - Fluxo das exportações brasileiras para a China nos anos de 2014 a 2021

Ano	Volume (mil t)	Valor FOB (US\$)
2014	2.281	879.988.032
2015	2.506	763.507.446
2016	2.403	823.057.628
2017	333	134.495.686
2018	789	217.434.348
2019	1.403	390.299.260
2020	4.726	1.290.812.824
2021	4.258	1.414.513.979

Dados: COMEXSTAT, 2022.

Em relatório, a UNICA informa ainda que a China manteve o volume das suas importações açucareiras, apenas destinado a compra destas para países menores que não ultrapassavam a cota, assim não sendo taxados pela salvaguarda. A salvaguarda chinesa aplicada no açúcar brasileiro em 2017 tinha duração de três anos e utilizava uma tarifa extra para o excedente da cota de 1,945 milhão de toneladas. De acordo com a UNICA, “em 2018, a tarifa é de 95%, caindo para 90% em 2019 e encerrando em 85% em 2020. Até a aplicação desta medida, a tarifa de importação fora da cota era de 50%” (UNICA, 2018).

Em 2018, o governo brasileiro solicitou consultas sobre essas salvaguardas chinesas, questionando o uso de sobretaxas a importação no país e a administração de cotas para a importação da *commodity* em seu território. Ainda no mesmo ano a União Europeia, Tailândia e Guatemala aderiram às consultas. De acordo com a OMC,

O Brasil alegou que a medida de salvaguarda imposta pela China ao açúcar importado parece ser inconsistente com:

- Artigos 2.1, 3.1, 4.1(a), 4.1(c), 4.2(a), 4.2(b), 4.2(c), 5.1, 7.1, 8.1, 11.1(a) e 12.3 do Acordo sobre Salvaguardas; e
- Artigos II:1(a), II:1(b) e XIX:1(a) do GATT 1994.

O Brasil alegou que a administração da China de sua cota tarifária para o açúcar parece ser inconsistente com:

- Parágrafo 1.2 da Parte I do Protocolo de Adesão da China (na medida em que incorpora os parágrafos 116, 120, 122, 127 e 136 do Relatório do Grupo de Trabalho sobre a Adesão da China); e
 - Artigos X:3(a), XI:1, XIII:2 e XIII:3(b) do GATT 1994.
- O Brasil alegou que o sistema de licenciamento de importação da China para açúcar fora da cota parece ser inconsistente com:
- Artigos 1.2, 1.3, 2.2(a), 3.2 e 3.3 do Acordo sobre Procedimentos de Licenciamento de Importação;
 - Artigo 4.2 e nota de rodapé 1 do Acordo sobre Agricultura;
 - Artigos X:1, X:2, X:3(a), XI:1, XIII:2 e XIII:3(a) do GATT 1994; e
 - Parágrafo 1.2 da Parte I (na medida em que incorpora os parágrafos 120, 122, 127 e 136 do Relatório do Grupo de Trabalho sobre a Adesão da China) e os parágrafos 2(C)(1) e 8(1)(a) do Protocolo de Adesão da China. (WTO, 2022a).

Após a abertura da etapa de consultas deram-se início as negociações bilaterais entre as partes. Em maio de 2019, o MAPA e o MRE informaram que as negociações bilaterais ocorreram sem que fosse necessário abrir um painel na OMC para a solução da controvérsia (BRASIL, 2019). A China se comprometeu em não renovar essas salvaguardas, que se encerraram em 2020, retomando assim as tarifas extracota em 50%, o que possibilitou que o Brasil retomasse sua participação nas importações de açúcar chinesas (COSTA; FIGUEIREDO, 2020). Nota-se um aumento gradual nas exportações brasileiras para o país a partir de 2019, ainda abaixo dos patamares prévios à salvaguarda, mas que foram superados nos anos subsequentes com 4,7 milhões de toneladas exportadas em 2020 e 4,2 milhões de toneladas em 2021.

4. 4 O contencioso contra a Índia sobre medidas relativas ao açúcar e à cana-de-açúcar (DS 579)

Para que seja possível uma análise mais aprofundada das motivações por trás do contencioso do açúcar corrente (DS 579), faz-se imprescindível compreender a evolução do fluxo de comércio do açúcar indiano e o contexto da sua política agrícola. Desde a década de 1960 a Índia tem recorrido ao uso de barreiras tarifárias e não-tarifárias para defender sua produção doméstica, por meio da concessão de subsídios, linhas de crédito e desenvolvimento da sua infraestrutura, com o intuito de consolidar sua economia moderna (CRUZ, 2008).

4. 4. 1 Panorama do comércio do açúcar indiano

O regime agrário indiano data desde o domínio britânico no país, que concentrava a propriedade de terras nas mãos de poucos proprietários (a classe dos *zamindars*), que tinham como renda o excedente produzido pelos camponeses em suas terras, e que em 1950 foi

reformulado com a extinção dessa classe latifundiária e concessão dos direitos dessas terras para os arrendatárias que a cultivavam. Nesse regime, foi adotado desde o entre guerras um Sistema Público de Distribuição que buscava distribuir alimentos para a população mais carente nas áreas urbana e rural a preços subsidiados (CRUZ, 2008).

Para Cruz, “a combinação desses dois elementos — a regulação estrita dos direitos de propriedade sobre a terra e a gestão pública do sistema de abastecimento — mostra que o Estado indiano, desde a sua criação, optou por excluir o setor agrícola da esfera do mercado capitalista” (CRUZ, 2008, p. 13). Contudo, esse processo de reforma agrária não foi um projeto integrado e não teve consenso por muitos anos, apenas em 1965 é que o governo indiano passa a priorizar a modernização agrícola, após crises no abastecimento que deixaram a Índia dependente de ajuda alimentar externa, ajuda esta que foi utilizada pelos Estados Unidos como força de imposição de seus interesses no país (CRUZ, 2008).

Foi a partir do início da modernização agrícola indiana que o país deixou de ser um grande importador de alimentos agrícolas para se tornar um exportador agrícola. As políticas de reforma agrícola concomitante com a modernização do campo do país possibilitou que pequenos produtores prosperassem e passassem a ter uma voz ativa nas demandas domésticas agrícolas para a garantia de preços justos e acesso barato à matéria-prima (CRUZ, 2008). De acordo Cruz (2008), essa mudança no comércio exterior indiano foi decorrente da abertura comercial nos anos 1990, que acabou com o monopólio do Estado nas importações e elaborou uma reforma tarifária,

Contudo, apesar da expressiva redução verificada no período, a Índia continua a exibir níveis de proteção tarifária muito altos, comparativamente. E não é só isso, em determinando momento – mais precisamente, em 1997 –, a tendência à queda nas alíquotas tarifárias se interrompeu e deu lugar a uma sensível elevação. No presente, as tarifas praticadas pela Índia distam muito do patamar em que se situam as suas tarifas consolidadas (isto é, alíquotas às quais tem o compromisso de não ultrapassar por força de acordo firmado em negociações multilaterais no âmbito do GATT/OMC), que, para muitos produtos, estão entre as mais altas do mundo. A consideração do que aconteceu no tocante às barreiras não tarifárias também é instrutiva: elas continuam a valer para a importação de bens de consumo e, principalmente, para produtos agrícolas. (CRUZ, 2008, p. 17).

É justamente essa política tarifária e de subsídios que é adotada na produção de cana e exportação de açúcar do país, questionadas pelo Brasil em 2019. Desde 2014 que o Brasil tem acompanhado, a partir do novo programa de subsídios às exportações lançado nas safras de 2013/14 e 2014/15, a evolução da produção indiana e seu impacto para os preços globais (UNICA, 2014). Foi devido ao aumento do fluxo comercial do açúcar indiano decorrente do

uso desses subsídios que os preços globais sofreram uma queda a partir de 2014, como será observado no tópico seguinte.

4. 4. 2 Fluxo comercial do açucareiro indiano

A Índia é um dos maiores consumidores de açúcar do mundo e também o segundo maior produtor desde 2009. Em 2020, o país alcançou o patamar de segundo maior exportador mundial, atrás apenas do Brasil, além de ter sido responsável, ainda, por 18,7% da produção mundial e por 30% dos estoques mundiais (VIDAL, 2022). A participação indiana nas exportações globais vem crescendo desde 2018 como resposta ao aumento dos subsídios adotados pelo país, que acarretou num aumento da oferta mundial e conseqüente diminuição das cotações globais, distorcendo artificialmente o mercado do açúcar.

Por ser um *player* de destaque no comércio da *commodity*, seu volume produzido e exportado impactam diretamente nos preços internacionais, como pôde ser observado em 2018, em que, mesmo com uma diminuição nas produções brasileiras, chinesas e do bloco europeu, os preços continuaram caindo devido a uma diminuição do volume das importações mundiais e um aumento nos estoques indianos (VIDAL, 2019).

Em relatório da UNICA (2014) sobre os subsídios à exportação de açúcar da Índia, observa-se que é um dos países que mais controla sua produção açucareira. Essa intervenção é decorrente do regime agrícola adotado pelo país, analisado anteriormente. Dentro desse regime existe um programa voltado especificamente para a produção do açúcar, que utiliza os mecanismos de preço mínimo para a cana (*Fair and remunerative price – FRP*), de subsídios governamentais para o consumidor doméstico através do Sistema Público de Distribuição, e de subsídios às exportações para compensar os custos logísticos e promover a exportação do açúcar bruto (promoção essa adotada a partir da safra 2013/14) (UNICA, 2014).

4. 4. 3 A abertura do contencioso

Atualmente está em andamento o contencioso brasileiro do açúcar contra a Índia, iniciado em fevereiro de 2019 (DS 579). Brasil, Guatemala e Austrália questionaram a política de sustentação do preço da cana-de-açúcar indiana, praticada desde a década de 1960, mas duplicada desde a safra de 2010/11, que estipulava um valor mínimo a ser pago pelos produtores da cana-de-açúcar, o que causa uma superprodução açucareira (BRASIL, 2021). Para escoar essa superprodução, a Índia recorre ao uso de subsídios à exportação, que resultam em falsa

concorrência e depreciação artificial dos preços da *commodity*. Estima-se que o prejuízo brasileiro por conta dessas medidas indianas seja mais de US\$1 bilhão a cada ano que se passa (NOVACANA, 2021).

O Brasil alegou que a Índia estava infringindo os Artigos 3.2, 6.3 e 7.2(b) do AARU, no que concerne às medidas de apoio doméstico, e os Artigos 3.3, 8, 9.1 e 10.1 do AARU, quanto ao uso de subsídios para a exportação (WTO, 2022c). Todavia, as negociações durante a consulta na OMC foram inconclusivas, o que levou o Brasil a solicitar o estabelecimento de um painel contra a Índia em julho de 2019, como pode ser observado na Tabela 7 (BRASIL, 2021).

Durante a elaboração do painel, o Brasil se mostrou solícito à questão indiana, buscando encontrar solução em conjunto para a redução da superprodução de açúcar do país. Foi cogitado que a Índia passasse a misturar um maior percentual de etanol na sua gasolina comum para o consumo doméstico — prática semelhante à que ocorre com êxito no Brasil —, como forma de diminuir o volume de açúcar exportado, uma vez que ambos os produtos utilizam a mesma matéria prima, como elucidado no capítulo 2 (UDOP, 2019). Apesar da busca por uma alternativa para a questão, em agosto de 2019 o governo indiano estabeleceu novos subsídios para a safra do ano seguinte. De acordo com a UNICA,

O governo da Índia anunciou, nesta quarta-feira (28), a criação de um novo subsídio à exportação do açúcar para a safra 2019/2020, que começa em outubro. O benefício será de 10.448 rúpias (US\$ 146,14) por tonelada na safra 2019-20 (outubro-setembro), para o volume de 6 milhões de toneladas, o que representará um gasto público de 62,68 bilhões de rúpias (US\$ 876,74 milhões). A decisão tem o objetivo de liquidar o excedente de estoques internos e ajudar as usinas a reduzir os atrasos na produção de cana-de-açúcar. (RURAL PECUÁRIA, 2019).

Com a perpetuação desses subsídios, a Índia continuou distorcendo o mercado na safra seguinte. De acordo com a UNICA (2019), a Índia só pôde adotar novamente esses subsídios sem sofrer retaliações porque o painel ainda estava em andamento. Em dezembro de 2021, o OSC divulgou o relatório final do painel dando ganho de causa para o Brasil, ao reconhecer a violação indiana dos artigos do AARU questionados pelo Brasil. De acordo com o relatório do painel, a Índia forneceu apoio doméstico acima do nível permitido nas safras de 2014/15, indo contra o Artigo 7.2(b) do AARU, e no que concerne aos subsídios indianos, estes foram declarados incoerentes com os Artigos 3.3 e 8 do AARU (WTO, 2022c).

Tabela 7 - Cronologia do contencioso do açúcar entre Brasil e Índia (DS 579)

Etapa	Período	Definição
Consulta	27 de fevereiro de 2019	Brasil solicitou a abertura de consultas à Índia quanto à prática de subsídios.
	11,12 e 13 de março de 2019	Guatemala, Costa Rica, União Europeia, Austrália e Tailândia solicitaram participação nas consultas.
Painel	11 de julho de 2019	Foi solicitada a abertura do painel pelo Brasil.
	15 de agosto de 2019	Foi estabelecido o painel pelo OSC.
	27 de abril de 2020	Foi adiado o prazo para a emissão do relatório final do painel para o segundo trimestre de 2021.
	14 de dezembro de 2021	O relatório do painel foi divulgado, dando ganho de causa para as partes reclamantes.
Apelação (em andamento e sem previsão de conclusão)	24 de dezembro de 2021	A Índia apelou ao OA quanto a questões de direito e interpretações jurídicas efetuadas pelo painel.

Dados: WTO, 2022c.

Apesar da decisão do OSC em dezembro de 2021, a Índia manteve a quantidade de açúcar exportada, podendo chegar em 7 milhões de toneladas exportadas na safra atual de 2021/22 (LORENZON, 2021). Não satisfeita com o relatório do painel, a Índia entrou com recurso no OA para apelar sobre questões de direitos e interpretações jurídicas envolvidas no painel, apelação esta que ainda está em andamento e não tem previsão de conclusão, pois o OA deixou de funcionar em 2020 após sucessivos vetos estadunidenses para a nomeação de seus juízes (CHADE, 2022). De acordo com Chade (2022), o fato de a Índia decidir pela apelação ao órgão mesmo estando ciente de que esta ficaria indisponível por alguns anos indica que ela não está disposta a aceitar as reformas sugeridas pelo OSC.

Mediante compreensão da dinâmica agrícola indiana e sua necessidade de adoção de subsídios e medidas de apoio doméstico para seus produtores, torna-se compreensível a relutância do país de reformar esses seus mecanismos. Contudo, pode-se esperar uma diminuição do excedente subsidiado exportado na safra atual devido ao aumento dos preços globais, decorrentes de um aumento no consumo global, que tem absorvido boa parte dos estoques mundiais, possibilitando a manutenção dos preços domésticos indianos (VIDAL, 2022).

Apesar do posicionamento indiano na OMC no tocante ao contencioso do açúcar, nota-se que o país tem adotado medidas para a redução de suas exportações subsidiadas, por meio da antecipação do programa de produção de biocombustível, antes previsto para se iniciar

apenas em 2023, e solicitação de apoio brasileiro para a elaboração desse programa (NOVACANA, 2022). Como forma de manutenção dos preços domésticos do açúcar, a Índia tem buscado limitar suas exportações, podendo restringir seu volume exportado para 8 milhões de toneladas para a safra atual (JADHAV, 2022). Apesar de ainda ser um volume significativo, a Índia teria capacidade de exportar um volume superior a este devido a um aumento na sua produção, o que seria ainda mais danoso para os países comercializadores da *commodity*.

4. 5 Reflexões sobre os resultados alcançados

Ao analisar o impacto das medidas protecionistas mundiais nas exportações do açúcar brasileiro, constatou-se que é através do OSC que o Brasil consegue fazer valer as regras multilaterais e garantir seus direitos, resultados esses que de outra forma não seriam possíveis de serem alcançados através de acordos e negociações bilaterais.

Contudo, como já observado, é custoso abrir os contenciosos na OMC, de maneira que muitos países subdesenvolvidos ficam impossibilitados de recorrer ao mecanismo do OSC para fazer valer seus direitos. Isto posto, nota-se que são as maiores economias dos países em desenvolvimento que costumam contestar as práticas irregulares dos países desenvolvidos e garantir o cumprimento dos acordos da OMC.

Apesar das grandes nações demonstrarem preocupação com o comércio multilateral e desenvolvimento dos países subdesenvolvidos, na realidade são as que mais impõem barreiras comerciais que distorcem o comércio. Percebe-se que é do interesse dos países desenvolvidos adotarem essas medidas protecionistas pois já desenvolveram seus mercados, a ponto de terem altos custos domésticos de produção devido a um aumento nas suas economias, empregos, renda *per capita* e qualidade de vida da população.

Todavia, no decorrer da pesquisa foi possível notar que a prática de barreiras comerciais tarifárias e não-tarifárias irregulares não é exclusividade dos países desenvolvidos, uma vez que os países em desenvolvimento também as utilizam, mas com motivações diferentes.

Diferente das motivações da UE — em que o bloco europeu adotava um regime do açúcar que possibilitava a produção de um excedente significativo para as exportações, provenientes de seus maiores produtores, destinando a produção dos pequenos produtores que não alcançavam os limites das cotas para o consumo doméstico —, os países estudados nos demais contenciosos do açúcar buscavam desenvolver suas economias e apoiar todos seus produtores.

Como foi visto no caso Tailandês, em que o uso de subsídios era destinado para a compra de maquinários, fomento da sua produção e proteção de seus produtores das oscilações no mercado. Salienta-se que o aumento no comércio do açúcar tailandês só foi possível após a vitória do país no contencioso contra UE, que se destacava nas exportações mundiais em 2002 e distorcia o preço da *commodity*, prejudicando o comércio dos demais países concorrentes.

Quanto ao uso de salvaguardas chinesas, pode-se deduzir que essas foram impostas, mesmo de forma irregular, com o intuito de limitar o volume de açúcar importado proveniente dos grandes exportadores, possibilitando uma maior importação de exportadores menores asiáticos, como forma de fomentar as exportações menores dos seus vizinhos.

Já no caso indiano, evidencia-se a necessidade do uso de subsídios para os produtores açucareiros devido ao seu contexto histórico, em que o governo necessitava fornecer apoio para o desenvolvimento dos seus setores agrícolas, com o intuito de produzir mais alimentos para não depender de ajuda externa e abastecer seu Sistema Público de Distribuição. No tocante ao açúcar, os subsídios eram voltados para o custeio logístico e promoção do açúcar VHP, como forma de desenvolver a economia do setor e conseqüentemente contribuir com o desenvolvimento econômico do país.

Isto posto, observa-se que o Brasil alcançou soluções mais rápidas nos contenciosos que envolveram outros países em desenvolvimento através de acordos bilaterais, com exceção do contencioso contra a Índia que chegou na etapa de apelação e ainda está em andamento. Mas mesmo nessa disputa percebe-se que o Brasil foi mais solícito com o caso indiano e buscou auxiliar o país ao pensar soluções em conjunto que desviassem o excedente de produção de cana para a elaboração de etanol em vez de produzir mais açúcar.

Ao contemplar o desenrolar das disputas do açúcar brasileiras e analisar o cenário global da *commodity* antes, durante e depois do período de cada controvérsia, pode-se alcançar algumas conclusões sobre cada painel abordado no decorrer da pesquisa.

Durante o painel DS 266 contra a União Europeia observou-se que o Brasil utilizou o SSC da OMC como forma de fazer valer as regras dos acordos internacionais, que de outra forma o país não conseguiria negociando apenas com o bloco europeu de forma bilateral. A vitória nesse painel foi um marco para o país pois demonstrou a capacidade que o Brasil tinha em fazer suas demandas serem ouvidas através da OMC, impactando suas decisões futuras em solicitar e participar de mais contenciosos.

Com o ganho de causa brasileiro e conclusão do contencioso, constatou-se que as exportações de açúcar brasileiras tiveram um aumento significativo enquanto que as exportações europeias diminuíram, decorrentes de uma redução prolongada dos subsídios

adotados no regime do açúcar europeu, como visto no capítulo dois da pesquisa. Ressalta-se ainda que essa diminuição da oferta de açúcar europeu contribuiu para um aumento nos preços da *commodity* pois reduziu o volume ofertado do produto, apesar dessa redução na oferta não ter tido uma duração prolongada devido do aumento no volume exportado por outros países concorrentes no mercado, como Tailândia e Índia.

O sucesso brasileiro no contencioso contra o bloco europeu motivou o país a abrir mais contenciosos que julgava pertinentes para os interesses comerciais nacionais. Observa-se um padrão do país ao reclamar sempre quanto ao uso de práticas irregulares dos seus principais concorrentes no mercado, como pôde ser observado nos contenciosos abordados na pesquisa, com exceção do caso Chinês, em que o Brasil solicitou consulta a um de seus principais importadores.

No tocante ao contencioso DS 507 contra a Tailândia, verifica-se que este não precisou passar por todas as quatro etapas para ser concluído. Após o comprometimento tailandês de reformular sua Lei do Açúcar para adequá-la às regras internacionais, ainda durante as negociações da etapa de consultas, reparou-se que as exportações de açúcar da Tailândia sofreram uma queda no seu volume exportado, enquanto que as brasileiras e indianas — seus principais concorrentes — aumentaram, como já observado no terceiro capítulo da pesquisa.

Quanto ao contencioso DS 568 contra a China, observa-se que este também teve sua conclusão sem necessitar chegar na fase de painel. Apesar das salvaguardas chinesas terem prejudicado as exportações de açúcar brasileiras, chegou-se a um acordo com o Brasil, ainda na fase de consultas, de que estas não seriam renovadas, o que se concretizou, de modo que deixaram de ser aplicadas e de causarem prejuízo para as exportações da *commodity* do Brasil. Contatou-se que com a retomada das tarifas normais adotadas pela China, as exportações brasileiras foram aumentando gradualmente para o país, não sendo mais afetadas por tal medida.

Em contrapartida, a controvérsia indiana DS 579 ainda não alcançou sua conclusão. Nota-se que a recusa indiana por aceitar o resultado do painel e optar por recorrer ao OA é proveniente da relação de seu governo com seus produtores agrícolas e sua consequente relutância por alterar suas políticas de subsídios e apoio doméstico. Mediante os resultados favoráveis para as partes reclamantes dos demais contenciosos abordados na pesquisa, há uma grande possibilidade do Brasil sair vitorioso nesse contencioso também, visto que foi feito todo um estudo sobre as irregularidades indianas para então solicitar as consultas, além de que as infrações cometidas pela Índia são semelhantes às cometidas pela Tailândia e União Europeia.

Desse modo, pode-se supor que um dos motivos para a Índia ter recorrido ao OA mesmo ciente de que este se encontra suspenso por tempo indeterminado, apesar de ter se mostrado aberta para adotar novas soluções que contornem a problemática do excesso de produção açucareira, é o de ganhar tempo para perpetuar com a prática exacerbada de subsídios nocivos para o comércio do açúcar enquanto estimula a produção de etanol para produção de biocombustível, assim mantendo sua alta margem de lucro e conseguindo passar por esse processo de transição sem grandes prejuízos para seus produtores e mercado doméstico.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando iniciou-se o trabalho de pesquisa observou-se que o multilateralismo comercial estava em crise pela prática de medidas protecionistas, que limitam o acesso aos mercados e distorciam o comércio do açúcar mundial. Mediante a problemática enfrentada, foi-se importante estudar sobre os impactos sofridos pelas exportações açucareiras do Brasil decorrentes do uso dessas barreiras a partir da atuação do OSC para solução das controvérsias.

Diante disso, a pesquisa teve como objetivo geral a elaboração de um panorama sobre a repercussão dos contenciosos do açúcar na OMC para o comércio do açúcar brasileiro. Constata-se que os objetivos geral e específicos foram atendidos porque o trabalho conseguiu contemplar a atuação da OMC para a regularização das barreiras comerciais através dos acordos do GATT, AARU e ASMC, para então contemplar a atuação brasileira nas disputas do açúcar do OSC abertas contra a União Europeia, Tailândia, China e Índia junto com o decorrer das etapas de cada contencioso estudado e seus resultados quando concluídos.

A pesquisa buscou analisar o comércio do açúcar nos períodos referentes aos contenciosos do açúcar abertos pelo Brasil na OMC, dessa forma levantou dados de produção, exportação e preços dos anos de 2002 a 2021 — tanto do Brasil como de cada país demandado no período referente ao seu contencioso. De natureza básica e caráter exploratório, a pesquisa apresentou informações sobre o assunto investigado através do método observacional, ao acompanhar os processos de criação da OMC e dos contenciosos estudados. Os dados coletados, no período de 2021 a 2022, foram através de pesquisa bibliográfica — colhendo as informações a partir de monografias, artigos acadêmicos, documentos disponibilizados no site da OMC e relatórios das organizações brasileiras, como a UNICA e o Banco do Nordeste —, e de pesquisa documental, ao levantar os dados referentes ao comércio do açúcar brasileiro fornecidos pelo MDIC, as cotações das bolsas de valores do açúcar de Nova Iorque e Londres e dados estatísticos do fluxo de comércio global do açúcar na plataforma do *TrendEconomy*.

Diante da metodologia proposta, percebe-se que o trabalho poderia ter sido realizado com uma pesquisa mais ampla da bibliografia, para que fosse possível se aprofundar ainda mais na movimentação do mercado global do açúcar e do mercado doméstico do açúcar brasileiro. Poderia ainda ter se aprofundado mais na relação entre a produção de açúcar e etanol no país ao trazer dados que contemplassem os preços domésticos de ambos produtos, para uma maior compreensão do impacto dessa relação nas exportações brasileiras. Mas para tanto seria necessário elaborar uma pesquisa mais extensa para que fosse possível contemplar todas essas questões além das já abordadas na pesquisa.

Por restringir o espectro da pesquisa apenas nas barreiras comerciais abordadas nos contenciosos do açúcar abertos pelo Brasil, não foi possível analisar outras situações que também ocorrem no mercado do açúcar que recorrem ao protecionismo para prosperarem, como é o caso das cotas e tarifas americanas para o açúcar adotadas pelos Estados Unidos, que as utilizam para manter seus preços domésticos do açúcar elevados.

Por conseguinte, recomenda-se que aqueles que tenham interesse no assunto estudado perpetuem as análises dos contenciosos quando o caso indiano for encerrado e contenciosos futuros forem abertos, para que seja possível compreender de uma maneira ainda mais aprofundada a atuação do país nos mecanismos da OMC. Aconselha-se também um estudo da dinâmica entre o açúcar e o álcool brasileiros abordando a influência das importações brasileiras do etanol de milho para o setor sucroalcooleiro do Brasil.

REFERÊNCIAS

- ARBIX, Daniel. **Contenciosos brasileiros na Organização Mundial do Comércio (OMC):** Pauta Comercial, Política e Instituições. Contexto Internacional. Volume 30, nº 3, set./dez. Rio de Janeiro, 2008. p. 655-699. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cint/a/xmMqVc3x3M4jwrkNwVVQwcG/?lang=pt>. Acesso em: 08 abr. 2022.
- ATHIPANYAKUL, Thanporn; CHOONHAWONG, Kitti; POTCHANASIN, Chakrit. **The Challenge for Thai Sugarcane Farmers.** Food And Fertilizer Technology Center for the Asian and Pacific Region (FFTC). Fevereiro. 2020. Disponível em: <https://ap.ffc.org.tw/article/1840>. Acesso em: 30 abr. 2022.
- BONOMO, Christiane Aquino. Solucionar controvérsias com resultados concretos: o caso dos subsídios do açúcar contra as CE. *In*: BENJAMIN, Daniela Arruda. **O Sistema de Solução de Controvérsias da OMC:** uma perspectiva brasileira. Brasília: FUNAG, 2013. p. 113-154. Disponível em: https://funag.gov.br/loja/download/1053-SISTEMA_DE_SOLUCAO_OMC.pdf. Acesso em: 12 abr. 2022.
- BRASIL. **Acordo geral sobre tarifas aduaneiras e comércio 1947.** Siscomex, 2022a. Disponível em: http://siscomex.gov.br/wp-content/uploads/2021/05/OMC_GATT47.pdf. Acesso em: 05 jan. 2022.
- BRASIL. **Acordo sobre agricultura OMC.** Siscomex, 2022b. Disponível em: http://siscomex.gov.br/wp-content/uploads/2021/05/OMC_Acordo_Agricultura.pdf. Acesso em: 06 jan. 2022.
- BRASIL. **Acordo sobre subsídios e medidas compensatórias.** Siscomex, 2022c. Disponível em: https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/comercio-exterior/defesa-comercial-e-interesse-publico/arquivos/legislacao-roteiros-e-questionarios/acordo_cvd.pdf. Acesso em: 06 jan. 2022.
- BRASIL. **OMC princípios.** Ministério das Relações Exteriores, 2016. Disponível em: <https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/comercio-exterior/negociacoes-internacionais/omc-organizacao-mundial-do-comercio/omc-principios>. Acesso em: 05 jan. 2022.
- BRASIL. **Principais casos em que o Brasil atuou como demandante.** Ministério das Relações Exteriores, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/media/disputas-brasil-omc.pdf>. Acesso em: 18 out. 2021.
- BRUNO, Flávio Marcelo Rodrigues; AZEVEDO, André Filipe Zago de; MASSUQUETTI, Angélica. Os contenciosos comerciais e os principais casos de retaliação do Brasil à prática de subsídios agrícolas na Organização Mundial de Comércio. *In*: **Ciência Rural**. Santa Maria, v. 44, nº 1. Janeiro, 2014. p. 188-195. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cr/a/9b6WwgJDZch4zmjcXjR9Zhk/?lang=pt>. Acesso em: 27 jun. 2021.

CANAL RURAL. **Déficit acumulado de açúcar deve atingir recorde de 16 milhões de toneladas.** 2016. Disponível em: <https://www.canalrural.com.br/noticias/deficit-acumulado-acucar-deve-atingir-recorde-milhoes-toneladas-63858/>. Acesso em: 10 mai. 2022.

CASTRO, Vitória. **A Política Agrícola Comum Europeia:** instrumentos de intervenção, tentativas de reforma e efeitos redistributivos. Monografia (Graduação em Economia) — Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, p. 55. nov. 2012. Disponível em: http://www.econ.puc-rio.br/uploads/adm/trabalhos/files/Vitoria_Rabello_de_Castro.pdf. Acesso em: 15 abr. 2022.

CHADE, Jamil. Governo indiano veta vitória do Brasil em disputa sobre comércio de açúcar na OMC. *In: Nova Cana.* 2022. Disponível em: <https://www.novacana.com/n/internacional/acucar/governo-indiano-veta-vitoria-brasil-disputa-comercio-acucar-omc-250122>. Acesso em: 10 mai. 2022.

CHAIN, Caio Peixoto *et al.* Disputas Comerciais na OMC e no Mercosul: Divergências entre Brasil e Argentina sob a Perspectiva da Integração Regional. *In: Desenvolvimento em questão.* Editora Unijuí, ano 10, nº 25, jan./mar. 2014. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/977>. Acesso em: 28 jun. 2021.

CRUZ, Sebastião Carlos Velasco e. **Gigante precavido:** reflexões sobre as estratégias de desenvolvimento e a política externa do Estado indiano. Rio de Janeiro, ago. 2008. Disponível em: http://www.cedec.org.br/files_pdf/Giganteprecavido.pdf. Acesso em: 30 jan. 2022.

COMEXTAT. **Exportação e Importação Geral.** Dados de destino das exportações de Açúcares e melaços (SH4 1701). Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral/56756>. Acesso em: 22 abr. 2022.

COMEXVIS. **Informativos sobre a série histórica de exportação brasileira de açúcares e melaços.** Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/comex-vis>. Acesso em: 15 abr. 2022.

DANTAS, Adriana. A regulação internacional dos subsídios à exportação: uma reflexão sobre a necessidade de proteção da agricultura familiar brasileira. *In: Análises e Propostas.* Friedrich Ebert Stiftung, nº 32, dezembro de 2004. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/05627.pdf>. Acesso em: 08 out. 2021.

DIVERIO, Tamara Silvana Menuzzi. Rodadas do Uruguai e Doha e as negociações agrícolas nos três pilares: acesso a mercados, apoio interno e subsídios às exportações. *In: Ateliê Geográfico.* Volume 9, nº 2. Goiânia, ago. 2015. p. 54-76. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/atelie/article/view/30253>. Acesso em: 30 jun. 2021.

DUMPING on the world: how EU sugar policies hurt poor countries. **[S.I.] OXFAM International.** 2004. Disponível em: <https://policy-practice.oxfam.org/resources/dumping-on-the-world-how-eu-sugar-policies-hurt-poor-countries-114470/>. Acesso em: 19 abr. 2022.

FIGUEIREDO, Adelson Martins *et al.* Impactos dos subsídios agrícolas dos Estados Unidos na expansão do agronegócio brasileiro. *In: Estudos Econômicos.* Volume 40, nº 2. São Paulo, jun. 2010. p. 445-467. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/ee/a/nPVdMG4SH7HMPYdwN9vjbqS/?lang=pt>. Acesso em: 08 out. 2021.

FONSECA, Carolina Garcia da. **A questão agrícola brasileira no âmbito da OMC: o caso do açúcar.** Monografia (Bacharelado em economia) — UFRJ. Rio de Janeiro, 72 p., ago. 2009. Disponível em: <https://pantheon.ufrj.br/bitstream/11422/5110/1/CGFonseca.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2022.

FREITAS, Ernani Cesar de; PRODANOV, Cleber Cristiano. **Metodologia do trabalho científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico.** Rio Grande do Sul: Universidade Feevale, 2013. Disponível em: <https://www.feevale.br/Comum/midias/0163c988-1f5d-496f-b118-a6e009a7a2f9/E-book%20Metodologia%20do%20Trabalho%20Cientifico.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2021.

GERALDELLO, Camila S. Brasil e contenciosos na OMC: uma análise sobre o processo de tomada de decisão brasileiro. *In: Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais.* Volume 5, nº 2. ago. 2020. p. 103-123. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/rppi/article/view/51808/31200>. Acesso em: 14 fev. 2022.

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade.** São Paulo: Editora UNESP, 1991.

GOMES, Natália Fernanda. A regulação internacional dos subsídios agrícolas: a contemporaneidade do paradigma realista para a compreensão do sistema de comércio agrícola internacional vigente. *In: Revista de Direito Internacional.* Volume 10, nº 1. 2013. p. 43-55. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r36198.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2021.

INVESTING. **Base de Dados.** Disponível em: <https://br.investing.com/commodities/us-sugar-no11-historical-data>. Acesso em: 05 mai. 2022.

JACKSON, Robert; SORENSEN, Georg. **Introdução às Relações Internacionais.** 2. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2007.

JADHAV, Rajendra. Índia restringirá exportações de açúcar, limite de 8 milhões de toneladas é uma opção. *In: Nova Cana.* 2022. Disponível em: <https://www.novacana.com/n/internacional/acucar/india-restringira-exportacoes-acucar-limite-8-milhoes-toneladas-opcao-250322>. Acesso em: 06 mai. 2022.

LORENZON, Giovanni. Decisão da OMC contra subsídios indianos não muda exportações do país, diz Datagro. *In: Nova Cana.* 2021. Disponível em: <https://www.novacana.com/n/acucar/exportacao/datagro-diz-decisao-omc-contra-subsidios-indianos-nao-altera-exportacoes-pais-161221>. Acesso em: 06 mai. 2022.

MAGALHÃES, Luiz Roberto Paranhos de. **Subsídios na disciplina da Organização Mundial do Comércio – OMC: a necessidade de maior liberdade para a ação governamental nos países em desenvolvimento.** Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário de Brasília. Brasília, p. 172. 2006. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/123456789/3551>. Acesso em: 13 jan. 2022.

MAPA. **Impactos da Política Tailandesa no Mercado de Açúcar**. 2014. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/camaras-setoriais-tematicas/documentos/camaras-setoriais/acucar-e-alcool/anos-anteriores/subsidio-ao-acucar-tailandia>. Acesso em: 05 mai. 2022.

MAZZUCHETTI, Roselis N.; SCHNEIDER, Mirian Beatriz. O comércio internacional da commodity açúcar no século XXI: Principais aspectos políticos. *In: Revista Espacios*. Volume 38, nº 21, 2017. Disponível em: <http://www.revistaespacios.com/a17v38n21/17382130.html>. Acesso em: 27 jun. 2021.

MOREIRA, Alessandra Romanelli; SILVA, Cíntia; COSTA, Denise Cristina da. **Práticas ilegais de comércio entre Brasil e China**. Monografia (Bacharelado em Administração) – Fundação de Ensino Eurípedes Soares da Rocha. Marília, 103 p. 2008. Disponível em: <https://aberto.univem.edu.br/handle/11077/475>. Acesso em: 19 abr. 2022.

MOURA, Ticiane Grecco Zanon. **Uma análise do mercado internacional de açúcar bruto com ênfase no programa americano para o setor**. Dissertação (Mestrado em Economia) — Universidade Federal de Pernambuco. Recife, p. 144. 2007. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/4415>. Acesso em: 30 jun. 2021.

NAIDIN, Leane Cornet; VEIGA, Pedro da Motta; RIOS, Sandra Polónia. Diplomacia alimentar. Qual o apetite do Brasil no cenário mundial? A regulação internacional da produção do comércio de alimentos. *In: Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento (CINDES)*. Abril, 2020. Disponível em: https://www.escolhas.org/wp-content/uploads/2020/04/RELAT%C3%93RIO_Diplomacia-Alimentar_A-regula%C3%A7%C3%A3o-internacional-da-producao-e-comercio-de-alimentos_02abril2020.pdf. Acesso em: 15 fev. 2022.

NOVACANA. **Índia busca apoio do Brasil para enfrentar desafios trazidos pela maior mistura de etanol**. 2022. Disponível em: <https://www.novacana.com/n/internacional/india-busca-apoio-brasil-enfrentar-desafios-trazidos-maior-mistura-etanol-170322>. Acesso em: 09 mai. 2022.

NOVACANA. **OMC reconhece distorção em política indiana para cana-de-açúcar**. 2021. Disponível em: <https://www.novacana.com/n/internacional/acucar/omc-reconhece-distorcao-politica-indiana-cana-de-acucar-141221>. Acesso em: 07 mai. 2022.

REVISTA de Agronegócios da FGV. **Decisão da OMC aumenta exportação brasileira**. Novembro de 2005. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/agroanalysis/article/view/51777/50581>. Acesso em: 08 mai. 2022.

RIZZOTTO, Alessandra Biavati; AZEVEDO, André Filipe Zago de. Rodada Doha e a possível redução de barreiras tarifárias e não tarifárias: uma estimativa dos benefícios para o Brasil por meio de equilíbrio geral computável. *In: Revista de Economia Contemporânea*. Volume 23, nº 3. 2019. p. 1-26. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rec/a/YFQYKftTT9VGGxBPnQKZMyR/?lang=pt>. Acesso em: 19 set. 2021.

RURAL PECUÁRIA. **Brasil critica novos subsídios da Índia à exportação de açúcar.** 2019. Disponível em: [http://ruralpecuaria.com.br/noticia/brasil-critica-novos-subsidios-da-india-a-exportacao-de-acucar.html#:~:text=O%20benef%C3%ADcio%20ser%C3%A1%20de%2010.448,%24%20876%2C74%20milh%C3%B5es\).](http://ruralpecuaria.com.br/noticia/brasil-critica-novos-subsidios-da-india-a-exportacao-de-acucar.html#:~:text=O%20benef%C3%ADcio%20ser%C3%A1%20de%2010.448,%24%20876%2C74%20milh%C3%B5es).) Acesso em: 06 mai. 2022.

SILVA, Cláudio Ferreira da. Do GATT à OMC: o que mudou, como funciona e perspectivas para o sistema multilateral de comércio. *In: Universitas – Relações Internacionais*. Volume 2, nº 2. Brasília, jul./dez. 2004. p. 109-125. Disponível em: <https://doi.org/10.5102/uri.v3i1.297>. Acesso em: 10 jan. 2022.

SIMÕES, Vinícius Santos; OBREGON, Marcelo Fernando Quiroga. O mecanismo de solução de controvérsias da OMC: aspectos procedimentais, eficácia de suas decisões e breve análise de um caso brasileiro. *In: Derecho y cambio social*. nº 55. 2019. p.421-442. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6967913.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2022.

OLIVEIRA, Ivan Tiago Machado. A regulação do comércio internacional agrícola: histórico e perspectivas. *In: Texto para discussão 1651 Ipea*. Brasília, agosto de 2011. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1267/1/td_1651.pdf. Acesso em: 10 jan. 2022.

OLIVEIRA, Ivan Tiago Machado; THORSTENSEN, Vera. Multilateralismo comercial em xeque: que regulação do comércio internacional no século XXI?. *In: Boletim de Economia e Política Internacional*. nº 7, jul./ser. 2011. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/4573>. Acesso em: 10 jan. 2022.

THORSTENSEN, Vera; GABRIEL, Vivian Daniele Rocha; MESQUITA, Alebe Linhares. A participação de Brasil e Estados Unidos na formulação das regras multilaterais do comércio agrícola. *In: Revista de Direito Internacional*. Volume 15, nº 3, dez. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/5678/pdf>. Acesso em: 12 jan. 2022.

THORSTENSEN, Vera; OLIVEIRA, Luciana M. de. (coordenadoras). Releitura dos acordos da OMC como interpretados pelo órgão de apelação: Efeitos na aplicação das regras do comércio internacional: Acordo sobre subsídios e medidas compensatórias. *In: Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas*, 2013. Disponível em: <https://ccgi.fgv.br/sites/ccgi.fgv.br/files/file/Publicacoes/11%20%20Acordo%20sobre%20Subs%C3%ADdios%20e%20Medidas%20Compensat%C3%B3rias%20%28ASMC%29.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2022.

THORSTENSEN, Vera; RAMOS, Daniel; MÜLLER, Carolina. **O órgão de apelação frente à fragmentação da regulação do comércio global.** A ser publicado. Disponível em: <http://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/17553/material/4.2%20COMPLEMENTAR%20-%20O%20orgao%20de%20apelacao%20frente%20a%20fragmentacao%20da%20regulacao%20do%20comercio.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2022.

TRENDECONOMY. **World Merchandise Exports and Imports by Commodity (HS02).** 2022. Disponível em: https://trendeconomy.com/data/commodity_h2?commodity=1701,170111&indicator=TV,tv_wrlld_share&trade_flow=Export,Import&time_period=2002,2012. Acesso em: 06 mai. 2022.

TRICHES, Divanildo; SILVA, Soraia Santos da. Análise do desempenho das exportações brasileiras de açúcar e as restrições da União Europeia a partir de 1995. *In: Instituto de Pesquisas Econômicas e Sociais*. n° 31. Caxias do Sul, abr. 2009. Disponível em: <https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/031.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2021.

UDOP. **Brasil vai promover etanol em visita de Bolsonaro à Índia, diz UNICA**. 2019. Disponível em: <https://www.udop.com.br/noticia/2019/12/18/brasil-vai-promover-etanol-em-visita-de-bolsonaro-a-india-diz-unica.html>. Acesso em: 05 mai. 2022.

UNICA. **Histórico de Produção e Moagem**. Base de Dados. Disponível em: <https://observatoriodacana.com.br/historico-de-producao-e-moagem.php?idMn=32&tipoHistorico=4&acao=visualizar&idTabela=2493&safr=2001%2F2002&estado=RS%2CSC%2CPR%2CSP%2CRJ%2CMG%2CES%2CMS%2CMT%2CGO%2CDF%2CBA%2CSE%2CAL%2CPE%2CPB%2CRN%2CCE%2CPI%2CMA%2CTO%2CP>. Acesso em: 06 mai. 2022.

UNICA. **Índia: Subsídios à Exportação de Açúcar**. 2014. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/camaras-setoriais-tematicas/documentos/camaras-setoriais/acucar-e-alcool/anos-anteriores/subsidio-exportacao-india>. Acesso em: 06 mai. 2022.

UNICA. **Unica apoia painel contra China da OMC**. 2018. Disponível em: <http://old.unica.com.br/noticia/7209404920343585770/unica-apoia-painel-contra-china-na-omc/>. Acesso em: 06 mai. 2022.

VARELLA, Marcelo Dias. Efetividade do Órgão de Solução de Controvérsias da Organização Mundial do Comércio: uma análise sobre os seus doze primeiros anos de existência e das propostas para seu aperfeiçoamento. *In: Revista Brasileira de Política Internacional*. Volume 52, n° 2. 2009. p. 5-21. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/w5hkhsmk6W55KdkqbBHCWxf/?lang=pt>. Acesso em: 07 fev. 2022.

VIDAL, Maria de Fatima; XIMENES, Luciano Feijão. **Cana-de-açúcar**. Caderno Setorial ETENE, ano 5, n° 129, set. 2020. Disponível em: <https://www.bnb.gov.br/s482-dspace/handle/123456789/614>. Acesso em: 14 abr. 2022.

VIDAL, Maria de Fatima. Açúcar: cenário mundial e situação da produção brasileira e nordestina. *In: Caderno Setorial ETENE*. ano 6, n° 215, mar. 2022. Disponível em: https://www.bnb.gov.br/s482-dspace/bitstream/123456789/1148/1/2022_CDS_215.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

VIDAL, Maria de Fatima. Desempenho recente do setor sucroalcooleiro nordestino. *In: Caderno Setorial ETENE*. ano 4, n°67, fev. 2019. Disponível em: <https://www.bnb.gov.br/s482-dspace/handle/123456789/608>. Acesso em: 14 abr. 2022.

VIDAL, Maria de Fatima. Situação do setor sucroenergético nordestino: safra 2015/16. *In: Caderno Setorial ETENE*. ano 2, n° 2, fev. 2017. Disponível em: https://www.bnb.gov.br/s482-dspace/bitstream/123456789/325/1/2017_CDS_02acucar.pdf. Acesso em: 14 abr. 2022.

WTO. **Agreement on agriculture**. 1995. Disponível em:
https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf. Acesso em: 04 out. 2021.

WTO. **China — Certain Measures Concerning Imports of Sugar**. 2022b. Disponível em:
https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds568_e.htm. Acesso em: 05 mai. 2022.

WTO. **India — Measures Concerning Sugar and Sugarcane**. 2022c. Disponível em:
https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds579_e.htm. Acesso em: 05 mai. 2022.

WTO. **Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization**. 2022a. Disponível em: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto_e.htm. Acesso em: 13 set. 2021.

WTO. **Wto in brief**. 2021. Disponível em:
https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/inbrief_e/inbr_e.htm. Acesso em: 04 out. 2021.