

A regulação internacional dos subsídios
à exportação: uma reflexão sobre a
necessidade de proteção da agricultura
familiar brasileira

Adriana Dantas

A regulação internacional dos subsídios
à exportação: uma reflexão sobre a necessidade
de proteção da agricultura familiar brasileira

Adriana Dantas Quintiliano da Fonseca

Adriana Dantas Q. da Fonseca é advogada, doutoranda na USP, mestre em Direito do Comércio Internacional pela Universidade de Londres, Inglaterra, e consultora de Trench, Rossi e Watanabe Advogados. A autora agradece especialmente ao Júlio Pohl pelo apoio dispensado.

O conteúdo apresentado em “Análises e propostas” representa o ponto de vista dos autores e não necessariamente reflete a opinião da Fundação Friedrich Ebert.

Esta publicação substitui a série anterior “Policy Paper” e também está disponível na internet: www.fes.org.br.

ÍNDICE

Apresentação	7
I. Introdução	9
II. A regulação internacional dos subsídios agrícolas	10
II.1. A evolução da disciplina de subsídios à exportação no âmbito do sistema multilateral de comércio	10
II.2. A regulação de subsídios na OMC	11
II.2.1. O acordo sobre agricultura	12
II.2.2. O acordo sobre subsídios e medidas compensatórias	12
III. A eficácia do sistema da OMC para conter e regular os subsídios à exportação de produtos agrícolas	13
III.1. O acordo sobre agricultura e seus limites	14
III.2. A rodada Doha e o futuro da regulação dos subsídios à exportação de produtos agrícolas	15
IV. A agricultura familiar no Brasil	15
IV.1. A multifuncionalidade da agricultura familiar	17
IV.2. A liberalização comercial e a agricultura familiar no Brasil	17
V. Considerações sobre os subsídios à exportação e a agricultura familiar no Brasil	19
V.1. O caso do leite	21
V.2. Possíveis alterações das regras da OMC para salvaguardar os interesses da agricultura familiar	22
Anexo I	25
Anexo II	26
Bibliografia	27
Perfil	29

APRESENTAÇÃO

De que forma as negociações internacionais afetam o desenvolvimento da agricultura familiar no Brasil?

Como já é de conhecimento público, a resposta a essa indagação deve ser realizada em diversas perspectivas. Neste *Análises e Propostas*, **Adriana Dantas Quintiliano da Fonseca** tem como foco a análise do tema subsídios à exportação. Por meio de uma análise sobre a evolução da disciplina dos subsídios à exportação de produtos agrícolas e, também, sobre as conjunturas políticas e econômicas doravante, a autora contribui para o entendimento de um tema tão controverso.

Será possível perceber que não há respostas acabadas sobre esse tema. Os distintos interesses dos países centrais e dos periféricos têm dificultado acordos equilibrados. Além dessa contraposição de interesses entre nações, também há contradições internas no jogo político nacional, onde a produção patronal não responde à mesma lógica da produção familiar.

Dessa forma, faz-se mister entender sistematicamente a tendência dos acordos pactuados na Organização Mundial do Comércio. Somente dessa maneira, será possível compreender a linguagem e os espaços existentes de pressão nacional e internacional.

Seguramente, o estudo de Adriana Dantas servirá de insumo para que organizações de trabalhadores e trabalhadoras rurais, e organizações da sociedade civil interessadas nessa temática, tracem suas estratégias de atuação junto às instituições nacionais e internacionais, de tal forma que os seus interesses sejam levados em consideração.

Fundação Friedrich Ebert

I. INTRODUÇÃO

A regulação do comércio agrícola mundial tem-se caracterizado como um dos temas mais controversos das negociações internacionais desde o período pós-Segunda Guerra Mundial, quando teve início o processo de arquitetura do sistema multilateral de comércio. Isto porque, não obstante as teorias liberalizantes que nortearam esse processo, como a da vantagem comparativa, as regras internacionais deveriam conciliar fortes interesses nacionais em manter políticas agrícolas intervencionistas.

Durante a Guerra, vários países, que vieram a se tornar partes do Acordo Geral sobre Comércio de Bens e Tarifas Aduaneiras (GATT), passaram a regular setores agrícolas por meio de políticas de controle de preços, planejamento da produção, racionamento de alimentos e alocação produtiva. Tais medidas permaneceram, após o fim da Guerra, para promover a recuperação e estender aos produtores rurais os benefícios do “Estado de bem-estar social” (*welfare state*) que se popularizava. Os Estados Unidos, por exemplo, estavam determinados a impedir que o GATT disciplinasse sua política de apoio doméstico à agricultura e apenas mudou de

“Estudos demonstram que grande proporção dos subsídios mundiais é concedida a produtos agrícolas primários.”

postura quando as práticas de outros países passaram a ameaçar seus interesses exportadores, após a criação da então denominada Comunidade Econômica Européia.

Análise das disputas envolvendo produtos agrícolas, levadas à apreciação do sistema de solução de controvérsias do GATT/OMC, demonstra que grande parte das medidas consideradas resultou da enorme pressão exercida sobre os governos nacionais dada a presença de estoques produtivos, fruto dos generosos subsídios concedidos. Tais medidas recebiam formas diversas como cotas e subsídios à exportação.

Observa-se que os problemas do comércio agrícola mundial estão interligados, tendo a questão dos subsídios como fator central que impede sua progressiva liberalização. Com efeito, medidas de apoio doméstico estimulam a produção, resultando em excesso produtivo. Como os preços mundiais são, em geral, mais baixos do que os praticados no mercado interno, tal excess-

so só consegue ser escoado com o auxílio de subsídios à exportação. Ainda, tendo em vista que os elevados preços do mercado interno atraem importações, faz-se necessária a adoção de alguma forma de restrição para evitar que importações ameacem os objetivos que justificaram a adoção das medidas de apoio interno inicialmente.

Daí se depreende a relevância das regras vigentes no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC) que disciplinam a concessão de subsídios e da sua progressiva reforma visando sempre à maior eficácia na correção e prevenção das distorções dos mercados agrícolas mundiais.

Estudos da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) demonstram que grande proporção dos subsídios mundiais é concedida a produtos agrícolas primários. Na realidade, pode-se afirmar que qualquer país com disponibilidade orçamentária implementa algum mecanismo de apoio à sua produção agrícola, tendência que deve manter-se no futuro, conforme demonstrado em estudo que considerou políticas dos países desenvolvidos, cujos efeitos serão surtidos durante o período de 2003 a 2008¹. Segundo o estudo, a proteção à agricultura manter-se-á forte nesse período. Enquanto alguns países estudados reduziram tal apoio, outros aumentaram-no, mantendo-se níveis elevados na maioria dos demais. Parte deste apoio continua a ser concedido de forma a estimular a produção e distorcer o comércio, afastando produtores dos indicadores de mercado.

Ante essa tendência de continuidade na concessão de subsídios pelos países desenvolvidos, faz-se mister ressaltar seus efeitos devastadores sobre a pequena produção familiar dos países em desenvolvimento, vislumbrando formas de conter tais efeitos. Os subsídios, sobretudo aqueles diretamente vinculados à exportação, têm o efeito de afastar os seus beneficiários dos indicadores de mercado (preços, oferta e demanda), incentivando-os a aumentar a produção, gerando excedentes que acabam por reduzir o preço mundial do produto agrícola.

Nesse contexto, o objetivo deste trabalho é analisar a evolução da disciplina dos subsí-

¹ OCDE. Agricultural Outlook: 2003/2008, pág. 5.

dios à exportação de produtos agrícolas, avaliando a eficácia das regras vigentes no âmbito da OMC e considerando as alterações necessárias com vistas a adotar mecanismos de proteção da agricultura familiar, que desempenha papel fundamental para o desenvolvimento sustentável do Brasil.

II. A REGULAÇÃO INTERNACIONAL DOS SUBSÍDIOS AGRÍCOLAS

Os subsídios consistem em diferentes formas de apoio, concedidos ou outorgados por governos, a esferas específicas da economia. Há quem defenda esta prática, considerando-a um importante instrumento de política pública voltada à promoção do desenvolvimento. Outros, porém, sustentam que subsídios apenas distanciam produtores ou empresas ineficientes dos indicadores de mercado. Apesar dessas opiniões divergentes, resta claro que os subsídios, necessariamente, opõem-se às teorias econômicas sobre as quais o sistema GATT/OMC se ampara, particularmente as teorias da vantagem comparativa e da especialização.

De acordo com essas teorias, um país deve exportar o que produz com maior eficiência, adquirindo participação de mercado com base na qualidade de seus produtos e no preço praticado. Porém, subsídios que possam ser concedidos a exportadores ou produtores têm o efeito de minimizar o custo dos seus beneficiários, possibilitando, assim, a cobrança de preços mais baixos quando comparados aos de seus concorrentes. Tem-se, pois, que a participação de mercado dos produtores subsidiados cresce às custas dos menos ou não-subsidiados, permitindo que os primeiros, ineficientes, prevaleçam sobre produtores eficientes. Daí por que a concessão de subsídios é considerada prática desleal de comércio.

Não obstante, a concessão de subsídios para setores distintos da economia é uma das políticas públicas mais comuns, particularmente no setor agrícola. Com efeito, o uso de subsídios à exportação de produtos agrícolas é, freqüentemente, uma conseqüência natural das políticas nacionais de apoio e estabilização de preços, as quais mantêm os preços dos produtos agrícolas elevados artificialmente nos mercados domésticos, sendo estes protegidos da concorrência internacional por meio de barreiras tarifárias ou não-tarifárias (por exemplo, requisitos sanitários e quotas). Des-

ta forma, o excedente produtivo é incentivado e escoado no mercado internacional por meio de subsídios à exportação. Estes cobrem os elevados custos de produção, garantindo ao produtor um retorno que, de outro modo, não estaria disponível no mercado.

II.1. A Evolução da Disciplina de Subsídios à Exportação no âmbito do Sistema Multilateral de Comércio

Subsídios à exportação são aqueles diretamente relacionados ao desempenho exportador de um produto industrial ou agrícola, podendo receber formas diversas, como, por exemplo, a isenção no pagamento de taxas ou impostos e créditos à exportação concedidos sob condições mais vantajosas que as disponíveis no mercado. Entende-se que tais subsídios têm como objetivo primordial afetar e distorcer as condições normais de comércio², vez que a promoção de exportações e seu conseqüente aumento são os seus principais efeitos. Constituem medida incompatível com as regras de comércio *per se*, ou seja, independente da comprovação dos seus efeitos.

O texto original do GATT, de 1947, não disciplinou os subsídios à exportação, devido ao receio, principalmente por parte dos Estados Unidos, de que compromissos nessa matéria impediriam o sucesso das negociações. Revisão posterior do Acordo, em 1955, incluiu, em seu Artigo XVI, normas sobre tais subsídios, amparadas, porém, em critérios vagos que estabeleciam a ilegalidade de um subsídio à exportação de produtos agrícolas com base na comprovação de seus efeitos sobre o mercado³. Adotou-se, ainda, distinção entre produtos primários e industri-

² Melaku Desta destaca que subsídios à exportação são concedidos com o objetivo de distorcer o comércio. Caso essa distorção não se verifique, tem-se que seus efeitos não foram surtidos. Desta, Melaku Geboye. *The Law of International Trade in Agricultural Products. From the GATT 1947 to the WTO Agreement on Agriculture*. Klumer Law International. Haia, Holanda, pág.105.

³ O Artigo XVI:3 do GATT apenas proíbia os subsídios à exportação de produtos que acarretassem um incremento não-equitativo de sua participação no mercado mundial. Desta forma, essa disposição impunha ao Estado que questionou a medida o ônus de demonstrar que o aumento do *market share* do outro país, demandado, não seria possível na ausência do subsídio questionado. Ressalte-se, porém, que esse critério não era exigido no caso de produtos industriais.

alizados: enquanto os subsídios à exportação de produtos não-primários foram proibidos, maior tolerância foi acordada aos que beneficiam produtos primários ou agrícolas.

Josling⁴ defende que essa distinção deve-se, em grande parte, à dificuldade política relacionada à regulação de subsídios à exportação de produtos agrícolas⁵. Ante o reconhecimento de que tais medidas são uma das principais formas de distorção do comércio, a solução identificada foi distinguir entre produtos primários e não primários de forma a sustentar o argumento de que devem sujeitar-se a regras distintas.

Por meio dessa distinção artificial⁶, perpetuada nas evoluções normativas subsequentes das regras sobre subsídios, possibilitou-se a acomodação das políticas agrícolas de países como os Estados Unidos e a Europa. Além disso, os critérios vagos

“É por meio de lacunas ou falhas regulatórias que se permite a continuidade de práticas desleais de comércio, que distorcem o mercado global, em detrimento daqueles produtores não beneficiados por qualquer apoio, em geral produtores de países em desenvolvimento.”

adotados para a comprovação da ilegalidade do subsídio à exportação de produtos primários não apenas dificultaram o seu questionamento, mas, sobretudo, criaram uma situação de incerteza sobre as condições em que uma medida violaria o GATT.

O Código sobre Subsídios de 1979, negociado durante a Rodada Tóquio, foi o primeiro acordo a estabelecer

regulação mais abrangente do uso de subsídios no comércio internacional, sobre a qual se ampara o regime atual, vigente no âmbito da OMC. Não obstante os avanços trazidos no que tange à disciplina de subsídios industriais, o Código⁷ não alterou, de forma significativa, as regras aplicáveis aos subsídios à exportação de produtos agrícolas.

Em um contexto de incerteza e de normas vagas, a manutenção de políticas públicas direcionadas ao incentivo das exportações foi viabilizada, de forma a acomodar as demandas políticas internas por parte dos diversos setores da indústria dos países desenvolvidos.

II.2. A Regulação de Subsídios na OMC

Ante a ausência de regras claras e de restrições significativas à concessão de subsídios à exportação de produtos agrí-

colas, constatou-se o crescente recurso a tais medidas pelos países desenvolvidos, particularmente entre 1980 e 1990. Concomitantemente, houve o incremento das disputas agrícolas que totalizaram 60% do número de contenciosos no referido período⁸. A necessidade de disciplinar e conceder maior previsibilidade ao comércio agrícola mundial tornou-se, assim, premente durante a Rodada Uruguai (1986-1994). Nos termos da Declaração de Punta del Este, a melhoria das condições de concorrência no comércio agrícola dar-se-ia pela disciplina do uso de subsídios diretos e indiretos, bem como de outras medidas que afetem esse comércio⁹.

Os resultados da Rodada Uruguai foram notórios no que tange à normatização do

⁴ Josling, Timothy E., Tangermann, Stefan, Warley, T.K. *Agriculture in the GATT*. Macmillan Press Ltd., 1996, pág. 135.

⁵ Observa-se que os subsídios à exportação têm exercido papel central na Política Agrícola Comum (PAC) da União Européia. Atribui-se, assim, à oposição européia a dificuldade de disciplinar os subsídios à exportação de produtos agrícolas.

⁶ Grande número de autores internacionais, dentre os quais destaca-se Melaku Desta, denomina a distinção entre subsídios à exportação de produtos industriais e agrícolas como artificial, vez que visa tão-somente acomodar sensibilidades políticas, sem qualquer respaldo técnico.

⁷ O Código sobre Subsídios, negociado na Rodada Tóquio do GATT em 1979, resultou na adoção de disciplinas mais rígidas para os subsídios à exportação concedidos a produtos não-primários, mantendo a exceção a produtos primários ou agrícolas.

⁸ OCDE, *The Uruguay Round: A Preliminary Evaluation of the Agreement on Agriculture in the OECD countries*. Paris, 1995.

⁹ GATT, *Ministerial Declaration on the Uruguay Round*, adotada em Punta del Este, Uruguai, em 20 de setembro de 1986, também denominada Declaração de Punta del Este. “(...) As negociações devem visar atingir uma maior liberalização do comércio agrícola e enquadrar todas as medidas que afetem o acesso das importações e os subsídios à exportação sob regras e disciplinas do GATT mais rígidas e eficazes, considerando os princípios gerais que norteiam as negociações, por meio de: (...) melhora do ambiente competitivo introduzindo disciplinas mais rígidas sobre a utilização de subsídios diretos e indiretos e outras medidas que afetem diretamente ou indiretamente o comércio agrícola, incluindo a redução programada dos seus efeitos negativos e lidando com suas causas.” (tradução livre do texto da Declaração)

comércio agrícola mundial, viabilizada pela negociação do Acordo sobre Agricultura, fato inédito na história do GATT. Os subsídios agrícolas passaram, então, a ser regulados por este acordo, com aplicação subsidiária do Acordo sobre Subsídios¹⁰.

II.2.1. O Acordo sobre Agricultura (AA)

Se a agricultura foi um dos temas mais controversos da Rodada Uruguai, ressalte-se que os subsídios à exportação mantiveram-se no centro dessa controvérsia. Conforme conclui Melaku Desta¹¹, a adoção de regras sobre subsídios à exportação foi fator determinante do sucesso da Rodada, conferindo vigor ao próprio sistema multilateral de comércio.

O Acordo sobre Agricultura apresenta estrutura complexa, dispondo sobre: subsídios à exportação, acesso a mercados e apoio doméstico. Os direitos e obrigações do Acordo estão previstos em seu texto e, também, nas Listas de Concessões apresentadas por cada Membro da OMC, na qual indicam os compromissos específicos assumidos em relação aos produtos agrícolas ali determinados. Essa estrutura impõe desafios à interpretação do Acordo, sobretudo tendo em vista que o texto é também redigido de forma complexa, sendo grande parte das regras sujeitas a exceções.

O Acordo define subsídios à exportação como aqueles diretamente relacionados ao desempenho exportador e apresenta, em seu Artigo 9º, conjunto de medidas governamentais que se inserem nessa definição¹². Tais subsídios deverão ser reduzidos de acordo com os compromissos assumidos, por produto, nas Listas de Concessões de cada Membro. A concessão de subsídios sob as formas previstas no Artigo é, pois, permitida, desde que observados os limites definidos em tais Listas.

A metodologia estabelecida no Acordo sobre Agricultura para disciplinar os subsídios à exportação pode ser resumida nos seguintes termos:

(i) A concessão dos subsídios à exportação previstos no Artigo 9º é permitida de acordo com os limites indicados na Lista de Concessão de cada Membro. A concessão de subsídios a produtos não incluídos em tal Lista é proibida, e

(ii) Subsídios à exportação não identifica-

dos no Artigo 9º são, em princípio, permitidos.

A extensão das obrigações assumidas pelos Membros sob o AA está, portanto, diretamente relacionada ao número de produtos incluídos em sua Lista de Concessões. Enquanto a concessão de subsídios, previstos no Artigo 9º ou não, é permitida sob condições, a mesma prática é proibida em relação a produtos não incluídos na respectiva Lista.

Ao adotar critérios objetivos, abandonando a ineficaz metodologia do GATT que determinava a ilegalidade com base nos efeitos do subsídio no mercado mundial, o Acordo sobre Agricultura da OMC representa grande avanço na regulação internacional de subsídios à exportação. Não obstante, há que se considerar os seus limites, pois permite a concessão desses subsídios sob condições específicas e não disciplina outras formas de subsídio que também afetam o desempenho exportador, como, por exemplo, os créditos à exportação, largamente utilizados pelos Estados Unidos. É por meio dessas lacunas ou falhas regulatórias que se permite a continuidade de práticas desleais de comércio, que distorcem o mercado global, em detrimento daqueles produtores não beneficiados por qualquer apoio, geralmente produtores de países em desenvolvimento.

II.2.2. O Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (ASMC)

O ASMC foi negociado durante a Rodada Uruguai (1986-1994) e substituiu o acordo plurilateral negociado durante a Rodada Tóquio. O cerne do ASMC consiste na definição de subsídios e na sua classificação

¹⁰ Conforme destacado pelo Órgão de Apelação da OMC, em sua decisão no caso Brasil – Medidas afetando o Coco Ralado (WT/DS22/AB/R), “(...) o Acordo sobre Agricultura e o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias refletem a última decisão dos Membros da OMC sobre seus direitos e obrigações referentes aos subsídios agrícolas”. (tradução livre do relatório do Órgão de Apelação)

¹¹ Desta, Melaku Geboye, *op. cit.*, pág. 211.

¹² O Artigo 9º do AA identifica algumas práticas como subsídios à exportação, como, por exemplo: a venda ou exportação, por um governo ou suas agências, de estoques de produtos agrícolas a preços abaixo da média do mercado, pagamentos à exportação de tais produtos financiados por ação governamental e subsídios destinados à redução com os custos de marketing dos produtos.

em proibidos, recorríveis e irrecorríveis. O Acordo proíbe determinados subsídios e admite, no caso de sua aplicação, medidas de retaliação pelo Membro prejudicado. Além disso, prevê que determinados subsídios podem ser considerados legítimos, de acordo com a sua finalidade.

Considerando os efeitos que os subsídios possam produzir no comércio internacional e a sua finalidade, o ASMC classifica os subsídios em proibidos, recorríveis e irrecorríveis¹³. Subsídios proibidos são aqueles cuja concessão está vinculada, de fato ou de direito, ao desempenho exportador do beneficiário ou ao uso, pelo beneficiário, no seu processo produtivo, de produtos nacionais em detrimento dos estrangeiros. Tais subsídios têm sua utilização vedada em quaisquer circunstâncias, enquanto programas de apoio enquadrados nas outras duas

categorias só serão vedados uma vez demonstrados os seus efeitos danosos sobre o mercado.

Ressalte-se que os subsídios à exportação de bens industriais inserem-se na categoria dos subsídios proibidos, sendo, pois, vedados, independente da demonstração dos seus efeitos sobre o comércio. Tais subsídios são definidos como medidas vinculadas, por força de lei ou de fato,

como condição única ou uma dentre várias outras condições, ao desempenho exportador, incluindo os programas enumerados na Lista Ilustrativa de subsídios à exportação do Anexo I¹⁴ ao ASCM. Subsídios à exportação *de facto* existem quando os fatos demonstrarem que a concessão de um subsídio, sem ter sido legalmente vinculada ao desempenho exportador, está, de fato, atrelada às exportações ou aos ganhos com exportações reais ou previstos.

Com base na análise das regras que disciplinam subsídios no âmbito da OMC, constata-se que os acordos negociados na Rodada Uruguai, particularmente o AA e o ASMC, corroboram a distinção entre produtos agrícolas e industriais, a qual tem o efeito de submeter os subsídios agrícolas a regras mais flexíveis, sobretudo no que tange à regulação de subsídios à exportação. O

ASMC aplica-se, subsidiariamente, aos subsídios agrícolas, na hipótese de ausência de disposição específica pelo AA¹⁵. Constatase, pois, que a agricultura é o único setor no qual subsídios à exportação não são proibidos.

Durante os anos que sucederam a entrada em vigor dos Acordos da Rodada Uruguai, grande número de disputas, versando sobre violações ao AA e ao ASMC, foi submetido ao Órgão de Solução de Controvérsias da OMC (“OSC”). Deste modo, várias disposições destes acordos foram “testadas” pelo OSC e algumas das falhas identificadas ensejaram a elaboração de propostas de negociadoras apresentadas na Rodada Doha.

III. A EFICÁCIA DO SISTEMA DA OMC PARA CONTER E REGULAR OS SUBSÍDIOS AGRÍCOLAS À EXPORTAÇÃO

Normas nacionais têm, em regra, sua eficácia garantida pelo poder coercitivo do Estado. Em sistemas jurídicos internacionais, como o da OMC, a dinâmica é diferente devido à ausência desse poder coercitivo. Fatores políticos e econômicos determinam o interesse de cada país e o seu empenho em implementar regras internacionais. Assim, na ausência desse interesse, estas regras tornam-se ineficazes, mesmo quando coerentes e bem redigidas.

Nessa linha, tem-se que regras internacionais afetarão o comportamento de um governo nacional apenas na medida em que haja

“A forte oposição dos países desenvolvidos à disciplina jurídica de suas políticas agrícolas está retratada no sistema de regras criado e na dificuldade de torná-lo eficaz.”

¹³ Os subsídios recorríveis são aqueles cuja utilização só é vedada na medida em que possam produzir efeitos considerados danosos. Os irrecorríveis são aqueles cuja utilização, em princípio, não pode ser questionada. Suas hipóteses são restritas e buscam evitar que, aos subsídios proibidos ou recorríveis, se confira uma roupagem jurídica que possibilite sua caracterização como irrecorríveis.

¹⁴ A Lista Ilustrativa no Anexo I enumera 11 tipos de subsídios à exportação abrangendo desde subsídios à exportação diretos até mecanismos de retenção de divisas, isenções, remissões ou estabelecimento de preços para impostos diretos em exportações, utilização excessiva de *drawback*, e a concessão de garantias de crédito para exportação ou programas de seguro a taxas *premium* ou créditos à exportação em taxas mais baixas que as disponíveis no mercado.

¹⁵ O caso dos créditos à exportação é um exemplo de medidas não disciplinadas pelo AA, mas reguladas sob o ASMC.

um movimento político interno apoiando a determinação contida nessas regras. A análise do processo decisório dos governos nacionais demonstra que as regras internacionais não são, isoladamente, fator de mudança. Sempre há uma coalizão de forças políticas diversas e independentes da regra que contribuirão para a sua adoção. Assim, o objetivo de redigir regras internacionais é fortalecer o equilíbrio de forças favoráveis à conduta governamental que a norma prescreve.

É sob essa perspectiva que a eficácia do sistema de regras do GATT/OMC deve ser avaliada, sobretudo no que se refere ao comércio agrícola. As falhas das regras criadas para disciplinar os subsídios agrícolas estão diretamente relacionadas à falta de vontade política, por parte dos principais países desenvolvidos, para criar um sistema eficaz. A forte oposição à disciplina jurídica das políticas agrícolas desde os primórdios do GATT tem sido, pois, fator determinante na implementação das regras criadas.

III.1. O Acordo sobre Agricultura e Seus Limites

Análise preliminar do texto do Acordo sobre Agricultura da OMC pode ensejar conclusão de que, na Rodada Uruguai, os governos nacionais estavam verdadeiramente comprometidos com o processo de reforma do comércio agrícola mundial. Observa-se, contudo, que grande parte das obrigações assumidas acomodam interesses específicos, sobretudo dos Estados Unidos e da União Européia, adiando as mudanças mais controversas. Essa assertiva pode ser comprovada quando se avalia a exclusão dos créditos à exportação dos compromissos de redução do Acordo Agrícola de sorte a acomodar demanda americana. A determinação dos limites máximos de apoio de acordo com os montantes aprovados pela Comissão Européia durante a reforma da PAC em 1992 é outro exemplo que comprova tal assertiva.

Com efeito, a negociação de um compromisso no âmbito internacional é apenas um dos primeiros passos, dentre aqueles necessários para possibilitar uma mudança na decisão política que viabilizará a implementação do referido compromisso.

É importante notar que quando os governos participam de negociações internacio-

nais sobre temas controversos, como é o caso da agricultura, estão, em geral, também divididos, no âmbito interno, quanto à política a ser seguida. Nesses casos, levar o debate ao âmbito internacional pode ser um movimento estratégico pelo lado que deseja contar com o apoio externo para sustentar sua posição. Em 1985, por exemplo, o congresso americano rejeitou o projeto de reforma da lei agrícola apresentado pelo governo Reagan, vez que este implicava reforma radical no sistema então vigente. Frente a essa rejeição, a estratégia adotada para permitir uma futura mudança no sistema americano foi a negociação de compromissos durante a Rodada Uruguai (1986-1994), na linha do projeto apresentado. Vale observar que a alteração seguinte da *Farm Bill* deu-se em 1996.

Porém, se os governos nacionais mantêm-se divididos, o debate continua e as obrigações previstas no acordo internacional não são implementadas, ensejando, assim, conflitos internacionais, como é o caso das disputas apresentadas pelo Brasil perante o Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, questionando os aspectos centrais das políticas agrícolas norte-americana e européia¹⁶.

As principais deficiências do Acordo sobre Agricultura da OMC demonstram, claramente, a falta de vontade política em incorporar os princípios liberalizantes que norteiam o sistema multilateral de comércio. De fato, não existe embasamento técnico que justifique a contínua permissão dos subsídios à exportação de produtos agrícolas, enquanto estas medidas são expressamente proibidas quando concedidas a produtos industriais. Da mesma forma, a inexistência de regras que disciplinem créditos à exportação de produtos agrícolas, enquanto os concedidos a bens industriais são devidamente disciplinados é incoerente. Essas deficiências justificam-se tão-somente ten-

¹⁶ O Brasil questionou os subsídios concedidos pelos Estados Unidos à produção e à exportação de algodão (WT/DS267) e o regime europeu de proteção e incentivo à produção e exportação de açúcar (WT/DS265). Essas duas disputas já foram julgadas, com decisões favoráveis para o Brasil. Nos dois casos, apelações foram apresentadas e estão em andamento.

do em vista a necessidade de acomodar os interesses dos países desenvolvidos, conferindo, assim, suposta legalidade às suas políticas agrícolas.

É interessante notar que todos os programas de subsídios à exportação de produtos agrícolas, apreciados pelo Órgão de Solução de Controvérsias desde a entrada em vigor do Acordo sobre Agricultura, foram considerados incompatíveis com as regras da OMC, conforme indica o quadro incluído no Anexo I deste artigo. Análise dessas medidas demonstra que mecanismos sofisticados de apoio à produção e à exportação de produtos agrícolas têm sido desenvolvidos pelos Membros com o objetivo de “driblar” os compromissos assumidos.

“Todos os programas de subsídios à exportação de produtos agrícolas, apreciados pelo Órgão de Solução de Controvérsias desde a entrada em vigor do Acordo sobre Agricultura, foram considerados incompatíveis com as regras da OMC.”

Nesse sentido, McGuire¹⁷ sustenta que enquanto os países forem cautelosos na escolha da forma de implementação de subsídios, as regras da OMC não constituirão barreira significativa ao desenvolvimento desse tipo de prática distorciva.

III.2. A Rodada Doha e o Futuro da Regulação Dos Subsídios à Exportação de Produtos Agrícolas

Quase dez anos após a entrada em vigor do Acordo sobre Agricultura, subsídios à exportação incompatíveis com este Acordo permanecem em vigor, faltando, em muitos casos, apoio interno para a sua eliminação por completo. A OCDE estima que os resultados da Rodada Uruguai quanto à eliminação de subsídios à exportação são deveras modestos¹⁸, principalmente porque políticas de fomento à exportação alternativas, ou seja, diferentes das tratadas no texto do AA, têm sido desenhadas de forma a atender demandas políticas internas.

A decisão adotada pelo Conselho Geral da OMC no dia 1º de agosto p.p. estabelece, em seu parágrafo 17, o compromisso de negociação de modalidades que assegurem a eliminação paralela de todas as formas de subsídios à exportação e de disciplinas que regulem todas as medidas de exportação com efeitos equivalentes sobre o comércio¹⁹. Ressalte-se, porém, que esse parágrafo prevê com-

promissos futuros, com a data final da sua implementação a ser determinada, a exemplo do Acordo sobre Agricultura. Daí por que o alcance dessa decisão, bem como seus efeitos sobre os interesses dos países em desenvolvimento não devem ser superestimados.

Considerando a dificuldade histórica em regular os subsídios agrícolas direcionados à exportação, bem como a falta de uma obrigação expressa quanto à sua efetiva eliminação, exige-se grande empenho por parte dos países em desenvolvimento nas fases futuras das negociações da Rodada Doha, com vistas a impedir que os interesses dos Estados Unidos e da União Européia sejam acomodados nas novas regras, salvaguardando, assim, os interesses dos países em desenvolvimento, com destaque para a proteção da agricultura familiar.

IV. A AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL

A importância da agricultura familiar no contexto agropecuário brasileiro é largamente reconhecida devido ao seu papel fundamental na produção de alimentos e na geração de empregos, integrando valores ecológicos e sociais, com impactos positivos sobre a segurança alimentar do país. Tais valores indicam o caráter fundamental dessa atividade, vez que assegura a permanência do agricultor no campo, possibilitando a produção de alimentos saudáveis e seguros e a preservação ambiental.

As dificuldades de operacionalizar o conceito de agricultura familiar com dados coletados a partir de matrizes teóricas que não contemplam a distinção entre as formas

¹⁷ McGuire, Steven. *Between Pragmatism and Principle: Legalization, Political Economy, and the WTO's Subsidy Agreement*. *The International Trade Journal*, Volume XVI, Número 3.

¹⁸ OCDE. *Agriculture and Trade Liberalisation. Extending the UR Agreement*. 2002, pág. 85.

¹⁹ “A Declaração Ministerial de Doha requer a ‘redução de, com o objetivo de eliminar, todas as formas de subsídios à exportação’. Como um resultado das negociações, os Membros decidem estabelecer modalidades detalhadas, assegurando a eliminação paralela de todas as formas de subsídios à exportação e disciplinas sobre todas as medidas de exportação com efeitos equivalentes dentro de um prazo razoável” (Tradução livre, grifo nosso).

patronais e familiares têm contribuído para o surgimento de interpretações que reduzem o conceito de agricultura familiar a categorias como agricultura de subsistência (contraposta a uma agricultura comercial), pequena produção ou campesinato.

De acordo com estudo publicado pelo INCRA/FAO²⁰, três características principais definem a agricultura familiar no Brasil: (i) a gestão da unidade produtiva e dos investimentos nela realizados é feita por indivíduos ligados por algum parentesco familiar; (ii) a maior parte do trabalho é igualmente fornecida pelos membros da família, e (iii) a propriedade dos meios de produção (embora nem sempre da terra) pertence à família e é em seu interior que se realiza sua transmissão em caso de falecimento ou de aposentadoria dos responsáveis pela unidade produtiva.

Esse conceito define os agricultores familiares a partir das suas relações sociais de produção, afastando a idéia que atribui um limite máximo de área ou de valor de produção à unidade familiar, associado-a, equivocadamente, à “pequena produção”. Há quem entenda que o tamanho da propriedade determina o seu caráter familiar, definindo agricultura familiar ou pequena agricultura como aquela realizada em propriedades de até 100 ha. Confunde-se, assim, o modo de fazer a agricultura com o seu porte, o que, em alguns casos, pode estar associado. Essa noção equivocada é comum e pressupõe visão estática desta forma social, ignorando que, em muitos países e regiões, as unidades familiares têm sido a base social dominante do desenvolvimento agrícola, como em alguns estados da região sul do Brasil.

Existem, no Brasil, 4.859.864 estabelecimentos rurais, ocupando uma área de 353,6 milhões de hectares, dentre os quais 4.139.369 são estabelecimentos familiares, divididos em uma área de 107,8 milhões de ha e responsáveis por R\$ 18,1 bilhões do Valor Bruto da Produção (VBP) Agropecuária. Os agricultores patronais representam 554.501 estabelecimentos, ocupando 240 milhões de ha²¹. Vale notar que, em 2003, o PIB das cadeias produtivas da agricultura familiar alcançou R\$ 156,6 bilhões ou 10,6% do PIB nacional²². Trata-se de número significativo, sobretudo tendo em vista que o PIB do setor de extração de petróleo,

gás natural, carvão e outros combustíveis corresponde a 3,34% do PIB brasileiro.

A atividade mais comum entre os agricultores familiares, independentemente da quantidade produzida em cada unidade, é a criação de aves e a produção de ovos, presente em 63,1% dos estabelecimentos. Os cultivos de milho e feijão vêm em seguida, com produção em 55% e 45,8% dos estabelecimentos, respectivamente. A produção de leite está presente em 36%, seguida pela pecuária de corte, criada em 27,8% dos estabelecimentos familiares²³.

Entre os agricultores patronais, as atividades mais importantes são a pecuária de corte, com 19% do VBP total, cana de açúcar (16,4%), soja (9,9%), aves/ovos (9,6%), pecuária de leite (7,5%), café (6,3%) e milho (5,6%).

Agricultura Familiar- Percentual de estabelecimentos produtores entre os agricultores da categoria (principais produtos)										
Região	Pecuária do corte	Pecuária do leite	Suínos	Aves Ovos	Café	Arroz	Feijão	Mandioca	Milho	Soja
Nordeste	17,05	22,1	22,0	60,9	1,5	19,3	56,4	22,1	55,1	0,0
Centro-Oeste	53,7	61,0	36,7	69,4	4,0	26,3	9,9	11,8	37,8	2,6
Norte	23,6	25,7	23,4	63,1	10,7	35,0	23,1	43,2	40,4	0,1
Sudeste	27,9	44,1	23,5	53,4	25,2	12,4	32,3	11,9	44,3	0,7
Sul	48,2	61,6	54,9	73,5	2,0	18,1	46,9	35,7	71,4	22,5
Brasil	27,8	36,0	30,1	63,1	6,2	19,7	45,8	25,0	55,0	5,2

Fonte: Censo Agropecuário 1995/96 - IBGE. Dados elaborados pelo Projeto de Cooperação Técnica INCRA/FAO.

Trabalhos acadêmicos das mais variadas origens demonstram as enormes vantagens da agricultura familiar. As unidades familiares são produtivas, asseguram melhor preservação ambiental e são economicamente viáveis, atendendo, assim, mais eficazmente às demandas sociais do País. Sem exceção, todos os países desenvolvidos têm na agricultura familiar um sustentáculo do seu dinamismo econômico e de

²⁰ Projeto de Cooperação Técnica INCRA/FAO. Novo Retrato da Agricultura Familiar. O Brasil Redescoberto. Brasília, fevereiro de 2000.

²¹ Projeto de Cooperação Técnica INCRA/FAO, op. cit., pág. 16.

²² FIPE, PIB das Cadeias Produtivas da Agricultura Familiar, dezembro 2004.

²³ Dados do Censo Agropecuário - IBGE.

uma saudável distribuição da riqueza nacional.

Ressalte-se a capacidade de adaptação da agricultura familiar a ambientes em rápida transformação, seja devido à crise de produtos tradicionais, emergência de novos mercados e ou mudanças mais gerais da situação econômica do país. Não obstante essa capacidade de adaptação, o desenvolvimento da agricultura familiar brasileira tem sido ameaçado nos últimos anos, a partir da liberalização da economia brasileira.

IV.1. A multifuncionalidade da Agricultura Familiar

O caráter multifuncional²⁴ da agricultura e da terra é derivado do conceito de agricultura e desenvolvimento rural sustentável (ADRS), o qual trata da relação entre agricultura, segurança alimentar, produtividade e sustentabilidade, pressupondo: a conservação do solo, água, recursos genéticos, vegetais e animais, o uso apropriado de tecnologia e a viabilidade sócio-econômica. Nesse sentido, identificam-se as seguintes funções-chave da agricultura:

- contribuição à segurança alimentar;
- função ambiental;
- função econômica; e
- função social.

Essas funções-chave são desempenhadas de maneiras distintas de acordo com a forma de produção agrícola. A contribuição para a segurança alimentar exercida por uma comunidade de agricultores familiares ou um assentamento de reforma agrária, por exemplo, é consideravelmente distinta da contribuição de uma grande propriedade patronal especializada no monocultivo de soja para o mercado externo. O papel desempenhado pela agricultura familiar para a segurança alimentar é estratégico, tanto devido à produção de alimentos, como pelo efeito distribuidor de renda dessa atividade, criando condições para o acesso ao alimento.

Do mesmo modo, deve-se ressaltar a função ambiental da agricultura familiar devido, entre outros fatores, à sua própria vocação de unidade de produção e consumo, que implica a valorização da diversidade por meio de policultivos e criações, distribuídos de forma equilibrada no tempo e espaço. Enraizada em um meio físico conhecido e sob controle, a agricultura familiar mantém uma relação positiva com o território, o que se revela, sobretudo, na capacidade de valorizar as potencialidades próprias dos ecossistemas naturais em que está inserida, inscrevendo estas potencialidades em suas estratégias de reprodução econômica.

No que tange à sua função econômica, dados do estudo Incra/FAO demonstram que a agricultura familiar é muito mais eficiente que a patronal. Esse estudo também alerta sobre o papel social dessa atividade que é a principal geradora de postos de trabalho no meio rural brasileiro. Mesmo dispendo de 30% da área total, é responsável por 76,9% do pessoal ocupado. Entre os agricultores patronais, são necessários em média 67,5 ha para ocupar uma pessoa, enquanto nos familiares exigem-se apenas 7,8 ha.

Constata-se, pois, que a agricultura familiar brasileira cumpre múltiplas funções para a sociedade, indo muito além da mera produção primária. Daí se depreende que o seu tratamento não pode ser unicamente comercial ou de mercado, já que as forças de mercado não trabalham no sentido de resolver problemas sociais, diminuir diferenças, distribuir renda, criar empregos e muito menos proteger o meio ambiente. A racionalidade do mercado está voltada à realização do lucro, tanto que qualquer objetivo de caráter social, historicamente, só é conquistado com muita pressão social e intervenção estatal direta.

O papel estratégico da agricultura familiar deve, portanto, ser considerado quando da definição de políticas públicas, inclusive a política comercial, e ser refletido nas posições do governo nas diversas frentes de negociação internacionais. A estratégia a ser perseguida nessas negociações deve considerar a complexidade da agricultura brasileira, reconhecendo a vulnerabilidade da produção familiar. Entende-se que a negociação de mecanismos de proteção da agricultura familiar e a busca por maior acesso a terceiros mercados para setores competitivos da agricultura patronal não são demandas incompatíveis, mas sim fins legítimos a serem buscados pelo Governo Brasileiro e que retratam a realidade da produção agrícola nacional.

IV.2. A Liberalização Comercial e a Agricultura Familiar no Brasil

A década de 90 foi marcada pela modificação da estratégia econômica brasileira decorrente da abertura econômica. As tarifas de importação, de um modo geral, foram substancialmente reduzidas, o Mercosul foi implementado, a política cambial foi alterada

²⁴ O debate sobre multifuncionalidade da agricultura não é novo. Na ECO-92, realizada no Rio de Janeiro, os governos reconheceram o "aspecto multifuncional da agricultura, particularmente com respeito à segurança alimentar e ao desenvolvimento sustentável".

e privatizações realizadas. Os principais problemas identificados em relação ao setor agropecuário estiveram associados às políticas cambial e monetária, sob a forma de câmbio sobrevalorizado e juros elevados. Além disso, a abertura econômica levada a efeito na década de 90 afetou o setor agropecuário, com impactos sobre a rentabilidade da agricultura familiar, principalmente com base em uma análise dos preços de seus produtos.

Tendo em vista que a política econômica da década de noventa, amparada em juros elevados e câmbio sobrevalorizado, já favorecia o aumento das importações, as reduções tarifárias deveriam ter, pelo menos, considerado a existência do elevado protecionismo agrícola pelos países desenvolvidos, o

qual acarreta graves distorções no mercado internacional de produtos agroindustriais, principalmente por meio da depressão de preços.

Os EUA utilizam instrumentos de apoio interno e externo competindo com a União Européia e demais integrantes da OCDE na utilização de elevados subsídios e barreiras protecionistas, como quotas e picos tarifários, como forma de proteção à sua agricultura doméstica. Quotas tarifárias, por exemplo, são impostas contra produtos como laticínios, açúcar, fumo, algodão, amendoim, laranjas e azeitonas.

A Tabela abaixo apresenta as elevadas tarifas impostas por seis países e comprova a existência de inúmeros picos tarifários, quotas tarifárias e salvaguardas especiais,

**Acesso a Mercados em Alguns Países Selecionados:
Tarifas Aplicadas, Quotas Tarifárias e Salvaguardas Especiais**

Grupo	Descrição	Canadá	Colômbia	EUA	Guatemala	México	Peru	CE
Soja	Soja-Grão	0,0	15,0*	0,0	0,0*	15,0	4,0	0,0
	Soja-Farelo	0,0	15,0*	2,6	5,0*	18,0	4,0	0,0
	Soja-Óleo	4,5	20,0*	19,1	0,0	10,0	4,0	6,4
Açúcar e	Açúcar Bruto	0,9	20,0*	167,9*	2,0*	196,2*	25,0	154,7*
	Açúcar outros	7,2	20,0*	128,0*	20,0*	141,8*	25,0	138,2*
Álcool	Álcool etílico	9,3	15,0	44,0	40,0	125,0*	12,0	51,4
	Café-Grão	0,0	10,0	0,0	10,0	23,0*	20,0	0,0
	Café-Torrado	0,0	15,0	0,0	15,0	72,0*	20,0	7,5
Café	Café solúvel	0,0	20,0	0,0	15,0	141,0*	12,0	9,0
	Frango pedaços	505,3*	20,0*	20,3	15,0*	240,0*	25,0	108,5*
	Frango-Inteiro	238,0*	20,0*	9,4	15,0*	240,0*	25,0	31,8*
Aves	Peru – Pedaços	310,3*	20,0*	17,4	15,0*	240,0*	25,0	77,4*
Carne	Desossada (congelada)	26,5*	80,0	26,4	15,0	25,0	25,0	151,5*
Bovina	Preparações	11,0	20,0	4,5	15,0	23,0	25,0	16,6
	Desossada (refrigerada)	26,5*	80,0	26,4	15,0	20,0	25,0	91,0*
Sucos	Suco de laranja	0,0	20,0*	47,0	15,0	23,0	25,0	15,2
Tabaco	Não manufaturado	8,0	15,0	350,0	15,0	45,0*	12,0	24,5
Carne	outras (congelados)	0,0	20,0*	0,7	15,0	20,0	25,0	39,4*
Suína	Carcaça (congelada)	0,0	20,0*	0,0	15,0	20,0	25,0	43,8*
	Carcaça (refrigerada)	0,0	20,0*	0,0	15,0	20,0	25,0	32,2*
	Castanha de Caju (s/casca)	0,0	15,0	0,0	15,0	23,0	25,0	0,0
Frutas	Goiabas/mangas/mangostões	0,0	15,0	11,4	15,0	23,0	25,0	0,0
	Melões	0,0	15,0	28,0	15,0	23,0	25,0	8,0
	Uvas	0,0	15,0	1,9	15,0	45,0*	25,0	17,6*
	Bananas	0,0	15,0	0,0	15,0	23,0	25,0	197,4
	Mamões	0,0	15,0	5,4	15,0	23,0	25,0	0,0
	Laranjas	0,0	15,0	4,5	15,0	23,0	25,0	16,0*
	Milho	Grão (exceto para semeadura)	0,0	15,0*	2,5	35,0*	198,0*	12,0
Cacau	Manteiga, gordura e óleo	0,0	15,0	0,0	10,0	18,0	12,0	7,7
	Pó (sem adição de açúcar)	6,0	20,0	0,5	10,0	23,0	12,0	67,7
	Chocolates e preparações	6,0	20,0	16,8*	10,0	31,5*	25,0	8,0
Algodão	Algodão Debulhado	0,0	10,0*	26,5*	0,0	10,0	12,0	0,0

Fonte: Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais (ICONE), com base na Base de Dados Hemisférica (BID), USITC, Canadian Customs and Revenue Agency, Ministério da Economia da Guatemala, TEC-Mercosul, ALADI, TARIC, Lista de Concessões da OMC e Secretariado da OMC.

1. As tarifas sublinhadas são aquelas submetidas a regimes de quotas tarifárias.
2. Asteriscos indicam produtos para os quais foi reservado o direito de se utilizar salvaguardas especiais.

instrumentos largamente utilizados para a proteção de mercados domésticos. As carnes de aves, por exemplo, enfrentam tarifas elevadas no Canadá (505% para pedaços de frango e 310% para pedaços de peru) e no México (240% para pedaços de frango e de peru). Quotas tarifárias e salvaguardas especiais são aplicadas pelo Canadá, México, Colômbia e Guatemala.

Estudo elaborado por Fernando Homem de Melo²⁵ demonstra que as políticas macroeconômicas implementadas na década de 90 foram desfavoráveis à agropecuária brasileira - familiar e patronal - no contexto dos preços recebidos pelos seus produtores. Os preços dos produtos da agricultura familiar²⁶, porém, diminuíram mais (-4,74% ao ano)

justificam essa diferença como a falta de recurso, a maior vulnerabilidade aos riscos e o ritmo diferenciado de inovações tecnológicas.

Não obstante essa tendência de voltar-se ao mercado doméstico, cabe destacar casos de sucesso da agricultura familiar no mercado internacional como o do café orgânico exportado pelo assentamento Palmares à França e do palmito de pupunha. Esses casos demonstram os benefícios da exportação no que se refere à distribuição de renda e ensejam conclusão quanto à importância do incremento da participação da agricultura familiar no comércio exterior, a qual encontra no protecionismo dos países desenvolvidos um grande obstáculo. As barreiras sanitárias impostas às frutas constituem um claro exemplo dessa assertiva.

EVOLUÇÃO DOS ÍNDICES DE PREÇOS REAIS RECEBIDOS PELOS AGRICULTORES BRASILEIROS DURANTE 1989/1999 (1989+100)

ANOS	TOTAL	TOTAL VEGETAL	TOTAL ANIMAL	FAMILIAR	PATRONAL
1989	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1990	82,7	80,4	82,9	81,2	83,3
1991	82,2	83,8	76,1	76,6	85,1
1992	78,2	80,7	70,7	70,1	82,1
1993	80,1	81,3	74,2	74,7	82,4
1994	79,5	83,2	70,4	72,8	83,1
1995	69,2	71,6	61,3	67,5	69,9
1996	66,4	72,8	53,6	61,4	69,1
1997	66,2	73,8	51,8	57,8	71,0
1998	68,1	77,0	51,9	61,7	70,8
1999	64,9	70,7	52,9	55,7	69,6
TOTAL MÉDIA (%)^a	-3,24	-2,13	-5,48	-4,74	-2,56

Fonte: Dados básicos da FGV - Agroanalysis.²⁷

que os da agricultura patronal (-2,45% ao ano). Nenhum produto específico, vegetal ou animal, apresentou tendência crescente de preços recebidos. Dentre os produtos da agricultura familiar, expressivos declínios de preços ocorreram nos casos de leite, cebola, frangos e suínos. O leite, por exemplo, perdeu valor real a uma taxa média de 6,4% ao ano durante a década.

Observa-se que a agricultura familiar brasileira produz, predominantemente, produtos domésticos, ou seja, aqueles que não são comercializáveis internacionalmente, enquanto a agricultura patronal dedica-se a produtos de comércio exterior²⁸. Várias razões

V. CONSIDERAÇÕES SOBRE OS SUBSÍDIOS À EXPORTAÇÃO E A AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL

Subsídios à exportação são reconhecidos como uma das mais distorcivas políticas comerciais, cuja utilização incrementa-se quando os preços mundiais estão baixos, com o objetivo de retribuir ao produtor/exportador os

²⁵ Fernando Homem de Melo em *Comércio Internacional, segurança alimentar e agricultura familiar*, estudo publicado pela Rede Brasileira pela Integração dos Povos – REBRIP, Setembro de 2001, pág. 32.

²⁶ Os produtos da agricultura familiar considerados foram: amendoim, batata, cebola, feijão, fumo, leite, mandioca, sisal, tomate, uva, suínos, frangos, leite. Os da agricultura patronal incluem algodão, arroz, cacau, café, cana-de-açúcar, laranja, milho, soja, trigo e bovinos.

²⁷ Campos, Arnaldo de, *op.cit.*, pág. 5.

²⁸ Fernando Mello identifica três grupos de produtos na agricultura brasileira: (i) produtos de comércio exterior ou comercializáveis no mercado internacional, incluindo os produtos de exportação e os de importação. Os principais na categoria exportação são: soja/derivados, café, açúcar, fumo, laranja/suco, cacau, carnes bovina e de frango. Entre os produtos de importação, destacam-se: trigo, algodão e leite; (ii) produtos de mercado doméstico ou não-comercializáveis internacionalmente em maior escala: produtos cuja perecibilidade impede sua exportação (tomate, batata, certas frutas e verduras), assim como aqueles com pouca demanda internacional (feijão e mandioca), e (iii) produtos de mercado doméstico que são comercializáveis no mercado internacional: produtos em relação aos quais existe comércio internacional, mas o Brasil não é competitivo, como, por exemplo, o milho.

ganhos que, de outro modo, não poderia obter diretamente pela venda do seu produto no mercado internacional. Assim, esses subsídios exacerbam a volatilidade dos preços internacionais, ocasionando a queda dos preços.

Os apoios concedidos sob a forma de subsídios à exportação distanciam os produtores dos indicadores de mercado que, deste modo, continuam a produzir não obstante a depreciação de preços mundiais. Além disso, determinados subsídios cobrem os custos de produção, beneficiando culturas ineficientes. A produção de algodão nos Estados Unidos, por exemplo, apresenta um dos maiores custos mundiais, demandando uma média total de despesas muito superior aos preços praticados nos EUA e no mercado mundial²⁹.

Do mesmo modo, os preços de intervenção pagos pela União Européia cobrem o risco das exportações de trigo, garantindo o pagamento de quantias quando da queda dos preços mundiais. As taxas de equalização concedidas pelo Japão aos produtores de arroz e oleaginosas também exercem funções semelhantes.

Ressalte-se, contudo, que enquanto as exportações são financiadas, os mercados internos dos países desenvolvidos mantêm-se protegidos por medidas diversas, como picos tarifários e salvaguardas especiais. Impedindo, assim, que importações ocasionem a queda de preços nos seus mercados. A decisão do Órgão de Solução de Controvérsias no caso Canadá Laticínios³⁰ de 1999 demonstrou como um conjunto de medidas formado por política de auxílio de preços, quotas tarifárias e subsídios à exportação acarretou o aumento da participação do leite e derivados produzidos pelo Canadá no mercado internacional, não obstante os elevados custos de produção internos. Neste caso, restou claro que os produtores canadenses estavam completamente distanciados dos indicadores de preço, oferta e demanda do mercado internacional.

Constata-se, pois, que condições injustas e práticas desleais imperam no comércio mundial de produtos agrícolas. O Acordo sobre Agricultura da OMC representa a primeira tentativa de disciplinar esse comércio no âmbito multilateral, com vistas a reduzir as desigualdades. Porém, dez anos após a sua entrada em vigor, políticas protecionistas continuam a ser largamente empregadas, havendo, no caso de subsídios, perspectivas de

aumento, conforme conclui a OCDE³¹.

Os efeitos dos subsídios à exportação sobre os países em desenvolvimento apresentam duas naturezas principais: (i) efeitos no mercado doméstico do país em desenvolvimento importador, e (ii) efeitos em relação ao acesso a terceiros mercados dos produtos exportados por um país em desenvolvimento. No primeiro caso, a importação de produtos subsidiados pode beneficiar os consumidores que comprarão produtos mais baratos. Por outro lado, acarretam a inviabilidade da produção doméstica. Já os efeitos sobre o acesso a terceiros mercados são sofridos pelos produtos agrícolas exportados que não conseguem competir sob igualdade de condições no mercado global.

No caso da agricultura familiar brasileira que produz, predominantemente, produtos domésticos, ou seja, aqueles que não são comercializáveis internacionalmente, os subsídios à exportação concedidos pelos países desenvolvidos ameaçam as condições de concorrência no mercado interno, em detrimento da viabilidade da atividade.

Observa-se que os produtos da agricultura patronal são, em geral, mais afetados quanto ao seu acesso a terceiros mercados. Os principais produtos exportados pelo Brasil, como soja e açúcar, destacam-se entre os mais subsidiados, beneficiando-se de medidas diversas que apóiam a produção doméstica e incentivam a sua exportação.

Outro exemplo a ser mencionado é o do algodão que, historicamente, era cultivado pela produção familiar. Nos últimos anos, o cultivo desse produto no Brasil sofreu transformações profundas, com elevados ganhos de produtividade por meio da implementação de um novo modelo produtivo, passando, então, a ser produzido pela agricultura patronal, principalmente no Centro Oeste. Entretanto, a reestruturação da cotinicultura na-

²⁹ Segundo dados do ICAC (*International Cotton Advisory Committee*), os custos de produção nos EUA correspondem, em média, a US\$ 1,65/kg, enquanto os de produção no Brasil equivalem a US\$ 0,82/Kg.

³⁰ O caso *Canada Dairy* foi um dos primeiros casos apreciados pelo Órgão de Solução de Controvérsias da OMC que cuidou de conjunto de medidas de subsídio à exportação. WT/DS103/AB/R, Relatório de 1999.

³¹ OCDE. *Agricultural Outlook: 2003/2008*, pág. 5.

cional tem sido ameaçada pelos elevados subsídios à exportação e de apoio doméstico concedidos pelos Estados Unidos, com efeitos tanto sobre o mercado nacional, como sobre as vendas brasileiras no mercado externo. Esses subsídios foram questionados pelo Brasil perante a OMC e o relatório final do painel confirmou a solidez material e jurídica da causa brasileira. Os Estados Unidos apelaram essa decisão, o procedimento de apelação está em andamento e uma decisão final é esperada para março de 2005.

Tendo em vista os diversos benefícios da agricultura familiar antes destacados e, portanto, sua contribuição para o desenvolvimento econômico sustentável, os efeitos dos subsídios à exportação não podem ser subestimados, na medida em que acarretam

“Enquanto suas exportações são financiadas, os mercados internos dos países desenvolvidos mantêm-se protegidos por medidas diversas, como picos tarifários e salvaguardas especiais.”

a depreciação dos preços mundiais com efeitos no mercado brasileiro e internacional. Desta forma, limitam os retornos em relação a alguns produtos da atividade familiar.

Ressalte-se que a forma atual pela qual os subsídios são concedidos, principalmente pelos Estados Unidos e pela a União Europeia, permite a expansão produtiva, encorajando, assim, a industrialização da agricultura, caracterizada pela grande utilização de produtos químicos. Como alerta a

OXFAM³², as conseqüências imediatas das políticas americana e europeia são o extensivo dano ambiental e a ameaça à saúde.

V.1. O Caso do Leite³³

A política macroeconômica liberalizante implementada durante a década de 90³⁴ deflagrou processo de reestruturação produtiva no setor industrial lácteo. As cooperativas e laticínios nacionais que controlavam o setor tiveram a sua atividade produtiva inviabilizada devido à queda de preços e, ao final da década, o setor lácteo encontrava-se nas mãos de empresas particulares, sendo a maioria multinacionais atraídas pelo processo de concentração e centralização de capitais.

Conforme alertam os pesquisadores do Departamento de Estudos Sócio-Econômicos Rurais (DESER), os principais efeitos desse processo de liberalização foram a queda ge-

neralizada dos preços recebidos e a exclusão de produtores do mercado formal.

Infelizmente, esse triste cenário não é

Produção nacional de leite: Formal e Informal (em milhões de litros)

Ano	Total	Formal	Informal	Participação Informal
1990	14.484	10.747	3.737	26%
1991	15.079	10.413	4.666	31%
1992	15.784	10.700	4.084	26%
1993	15.591	9.146	6.445	41%
1994	15.784	9.441	6.343	40%
1995	16.474	10.958	5.516	33%
1996	17.931	11.394	6.537	36%
1997	18.666	10.688	7.978	43%
1998	18.696	10.932	7.764	42%
1999	19.070	11.073	7.997	42%
2000	19.767	11.702	8.065	41%
2001	20.515	12.852	7.863	38%

Fonte: Leite Brasil e Terra Viva. Elaboração: Deser

peculiar ao Brasil. A Índia, que, em 2001, foi a maior produtora de leite e derivados, tem fracassado na sua tentativa de expansão a terceiros mercados, pois não consegue competir com os produtos subsidiados de origem europeia, vendidos a preços muito baixos. Os efeitos das perdas causadas pelos subsídios europeus são muito preocupantes tendo em vista que a indústria é composta por cooperativas, envolvendo mais de 10 milhões de fazendeiros em cerca de 80.000 cidades de um país tão populoso, como a Índia.

³² Godfrey, Claire. *How EU agricultural subsidies are damaging livelihoods in the developing world*. Oxfam Briefing Paper, Outubro, 2002, pág. 8.

³³ Arnaldo de Campos estima que o Brasil ocupa a sexta posição na produção mundial de leite com 21,89 bilhões de litros por ano, o que representa 4,7 da produção mundial. Segundo dados do IBGE, estão envolvidos nessa produção 1,8 milhão de estabelecimentos agropecuários, sendo que apenas 800 mil desse total estariam no mercado formal. Observa-se que os agricultores familiares também são predominantes, respondendo por cerca de 52% do total de leite produzido.

³⁴ Conforme informado anteriormente, tal política amparada em juros elevados, e câmbio sobrevalorizado favorecia o aumento das importações, aumento esse que foi ainda mais facilitado pelas reduções tarifárias implementadas.

Do mesmo modo, a Jamaica teve o seu mercado doméstico seriamente abalado pelo leite em pó europeu também subsidiado. Este produto tem substituído o leite local antes utilizado pela indústria de derivados.

Segundo dados da FAO, a União Europeia concede anualmente mais de 1,7 bilhões de euros sob a forma de subsídios a esse setor, detendo, por conseguinte, 28% do mercado global. Os produtos europeus tornam-se, assim, praticamente, imbatíveis sob o critério preço.

Observa-se, ainda, que outros países adotam restrições diversas, como quotas, picos tarifários, salvaguardas especiais, tornando o mercado internacional de leites e derivados um dos mais protegidos. O Anexo II deste artigo apresenta os principais instrumentos adotados pelos parceiros comerciais brasileiros para restringir o seu mercado doméstico de laticínios.

Nesse contexto de grande proteção, resta clara a necessidade de adoção de regras com o objetivo de proteger o setor. O Brasil participa, atualmente, de três grandes frentes negociadoras (OMC, ALCA e UE-Mercosul³⁵), sendo esta uma grande oportunidade de avaliação da possibilidade de negociar mecanismos de proteção contra práticas desleais adotadas por seus principais parceiros comerciais.

Entretanto, análise da proposta revisada apresentada pelo Mercosul em 24 de setembro de 2004 demonstra que ofertas de redução da tarifa de importação foram realizadas quanto a alguns produtos lácteos, como o Leite, Leite Integral e o Leite Parcialmente Desnatado³⁶ (reduções de 27% para 16% do imposto *ad valorem*) e o Creme de Leite. Nos termos da proposta apresentada pelo Bloco, a total degravação tarifária ocorrerá em um período de 10 (dez) anos.

Considerando a relevância do setor de leite e derivados para o empoderamento dos produtores familiares brasileiros, bem como os efeitos que o setor sofreu em virtude da liberalização comercial na década de 90, cumpre questionar se uma maior liberalização é indicada, sobretudo em relação à União Europeia, grande subsidiadora do setor. A Unicafe, União de Cooperativas de Produtores de Leite da Agricultura Familiar, estima que a proposta de liberalização do Mercosul ocasionaria o au-

mento das importações em um volume equivalente a 10% do PIB atual do leite, representando uma queda de preços de 25%³⁷.

V.2. Possíveis Alterações das Regras da OMC para Salvaguardar os Interesses Agricultura Familiar

A análise realizada nas seções anteriores demonstrou que políticas de incentivo à exportação, sob a forma de subsídios, créditos, ajuda alimentar ou apoio às empresas estatais, devem ser mantidas nos próximos anos, sendo difícil imaginar a sua eliminação por completo, pelo menos no médio prazo.

Essa tendência acarreta problemas na medida em que faltam regras eficazes para conter a adoção dessas práticas desleais. O Acordo sobre Agricultura não estabelece proibição expressa à concessão de subsídios à exportação e, ainda que essa proibição seja inserida, sua observância pelos países desenvolvidos dependerá de variáveis políticas internas.

Em 2001, iniciou-se nova rodada de negociações no âmbito da OMC cujo objetivo consiste na revisão dos acordos em vigor, bem como na regulação de novos temas considerando os interesses dos países em desenvolvimento. Nesse sentido, a Rodada de Doha é também denominada Rodada do Desenvolvimento, tendo a agricultura, o principal setor de atuação da grande maioria desses países, como um dos temas centrais e determinantes do sucesso do processo negociador.

No que tange à agricultura, o objetivo da Rodada é promover a revisão do Acordo sobre Agricultura, concedendo maior eficácia às suas disciplinas, de sorte a prevenir e conter distorções no mercado agrícola mundial. A completa eliminação dos subsídios à exportação é, portanto, fator crucial ao sucesso do processo de reforma, conforme comprova o

³⁵ As principais negociações internacionais das quais o Brasil participa são: negociações no âmbito da OMC, a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) e o acordo bi-regional entre UE-Mercosul.

³⁶ Tarifas NCM correspondentes: Leite (0401.30.10), Leite Integral (0402.21.10 e 0402.29.10) e Creme de Leite (0402.21.30).

³⁷ Dados obtidos junto ao Ministério do Desenvolvimento Agrário.

texto da decisão do Conselho Geral da OMC, aprovado no dia 1º de agosto de 2004, também chamado o “pacote de julho”. Este texto prevê a eliminação de todas as formas de subsídio à exportação em data a ser acordada.

Porém, seria ingênuo considerar que a simples introdução de um sistema de regras mais rigoroso será capaz de eliminar por completo os subsídios à exportação. Exige-se, para tanto, grande apoio político interno, o que falta, por exemplo, no caso dos Estados Unidos. O forte *lobby* agrícola americano certamente não aceitará uma completa eliminação dos programas *Step 2*, GSM 102 e GSM 103, previstos na Lei Agrícola de 2002 (*Farm Bill 2002*), que concedem subsídios à exportação até 2007. Do mesmo modo, a completa eliminação dos subsídios agrícolas pela União Européia observará processo lento, ainda que exista crescente vontade política interna dada a

necessidade de redução orçamentária já identificada pela Comissão.

A *Action Aid*³⁸ utiliza dados publicados pela Comissão Européia para demonstrar que, caso não haja uma reforma substancial da Política Agrícola Comum (PAC), os subsídios à exportação continuarão a ser concedidos em larga escala para laticínios, carne bovina e

açúcar até 2013. Deste modo, é pouco provável que a União Européia assumira, durante a Rodada Doha, um compromisso de eliminação desses subsídios antes de 2013. É possível, porém, que concorde com a eliminação mais rápida dos produtos já reformados na última revisão da PAC de 2003, como trigo, oleaginosas e fumo, enquanto negocie um período mais longo de eliminação em relação aos demais produtos.

Além disso, deve-se considerar que um futuro acordo agrícola, fruto da Rodada Doha, estabelecerá um período para a eliminação das formas de subsídio à exportação. Como a Rodada dificilmente será concluída antes de 2006, a real eliminação dessas distorções ao comércio mundial não deve ser aguardada no curto prazo.

Nesse contexto, a introdução de regras que concedam maior flexibilidade aos países em desenvolvimento para restringir im-

portações, permitindo-lhes conter o surto de importações subsidiadas, deve ser pleiteada pelo Governo Brasileiro, sobretudo para proteger os produtos da agricultura familiar nacional.

A dinâmica de poderes que se observa na Rodada de Doha representa fato inédito nas negociações multilaterais de comércio e permite a introdução de propostas buscando à maior equidade do comércio agrícola mundial. A união dos países em desenvolvimento, por meio do G20, G33 e G90, tem sido capaz de contrapor os interesses dos países ricos com propostas concretas, sendo esta uma ótima oportunidade para a adoção de mecanismos de proteção contra o surto de importações e a queda de preços de produtos subsidiados.

Um exemplo seria a negociação de mecanismo de salvaguardas especial para países em desenvolvimento, conforme proposto pelo G20 em 28 de maio de 2004. O Acordo sobre Agricultura da OMC prevê, em seu Artigo 4º, a possibilidade de adoção de medidas de salvaguarda no caso de produtos especificados na Lista de Concessões de cada Membro, em relação aos quais deuse o processo de tarifificação, ou seja, a conversão de medidas protecionistas diversas em tarifas. Esse dispositivo objetivava acomodar os interesses dos países desenvolvidos em relação aos produtos sensíveis identificados em suas listas de concessões, permitindo-lhes a adoção de uma taxa adicional frente a um aumento no volume de importações do produto ou à depreciação de preços no mercado doméstico. Tendo em vista o caráter restritivo desse instrumento, a sua eliminação tem sido pleiteada, quando utilizados por países desenvolvidos.

Entretanto, instrumento semelhante deve ser desenhado com vistas a proteger a produção familiar dos países em desenvolvimento, atividade não contemplada ou protegida pelos acordos internacionais de comércio. Os critérios estabelecidos para a sua adoção devem ser os mesmos dos vigentes sob o Artigo 4º, ou seja, surto de impor-

“A estratégia a ser perseguida nessas negociações deve considerar a complexidade da agricultura brasileira, reconhecendo a vulnerabilidade da produção familiar”

³⁸ Action Aid International. *Analysis of the Recent Negotiations on Agreement on Agriculture*. Discussion Papers, UNCTAD XI. São Paulo, 13-18 de junho de 2004, pág. 16.

tações e queda dos preços do produto sensível no mercado doméstico do país em desenvolvimento em questão. Esses critérios têm o benefício de afastar a necessidade de demonstração de dano, como ocorre em um procedimento de salvaguardas comum.

Quanto aos efeitos desse instrumento sobre o comércio entre países do sul, alternativas podem ser vislumbradas como a possibilidade de preferências entre esses países que não serão estendidas às importações dos países desenvolvidos, sob a forma de sistema de preferências comerciais. Sabe-se que a Divisão de Comércio Internacional da UNCTAD avalia os efeitos desta hipótese.

Conforme definido no “pacote de julho”, a questão das salvaguardas agrícolas especiais permanece em aberto, assim como a definição dos produtos sensíveis. Deste modo, impõe-se especial cautela e grande empenho por parte dos países em desenvolvimento nessa fase de negociação para assegurar que o resultado final da Rodada incorpore os seus interesses, tendo em vista a necessidade de assegurar a viabilidade da agricultura nesses países, com impactos positivos sobre o desenvolvimento agrário, a segurança alimentar e a proteção ambiental.

Ressalte-se, ainda, que medidas semelhantes têm sido discutidas no âmbito das negociações entre UE-Mercosul com vistas a

restringir o acesso dos produtos europeus subsidiados ao Mercosul. Observa-se, porém, que a última oferta apresentada pelo Bloco, em 24 de setembro de 2004, não introduz proposta nessa linha. Dispõe, tão-somente, em seu parágrafo 2.9, que as partes não aplicarão subsídios às exportações ou medidas de efeito equivalente no comércio recíproco.

É importante notar que as propostas negociadoras ora defendidas pelo Governo Brasileiro são largamente influenciadas pelos interesses da agricultura patronal exportadora, o que se justifica dado o peso do agronegócio na balança comercial brasileira. Enquanto a relevância dessa atividade para a economia nacional não pode ser desconsiderada, o papel essencial da produção familiar para o desenvolvimento sustentável e, sobretudo, para a inclusão social de comunidades agrícolas há, também, que ser sempre reconhecido na formulação da política comercial brasileira, especificamente na formação de posições e propostas nas negociações em curso. Uma sugestão nesse sentido consiste na participação do Ministério do Desenvolvimento Agrário na CAMEX (Câmara de Comércio Exterior), órgão que formula a política comercial nacional. Desta forma, acredita-se que será possível a conciliação de interesses, permitindo a representação da agricultura familiar no processo de definição da política comercial brasileira.

ANEXO I

NOME DO CASO	DATA	DEMANDADO E ASSUNTO	DEMANDANTE	TERCEIRAS PARTES	PAINEL	ÓRGÃO DE APELAÇÃO
<i>CE – Açúcar</i>	Relatório do Painel circulado no dia 12 de outubro de 2004.	CE – Subsídios . à Exportação de Açúcar	Austrália, Brasil e Tailândia.	Barbados, Belize, Canadá, China, Colômbia, Côte d'Ivoire, Cuba, Fiji, Guiana, Índia, Jamaica, Quênia, Madagascar, Malawi, Maurícios, Nova Zelândia, Paraguai, Saint Kitts e Nevis, Suazilândia, Tanzânia, Trinidad Tobago e Estados Unidos	Violação	Notificação de Apelação protocolizada em 13 de janeiro de 2005.
<i>EUA – Algodão</i>	Relatório do Painel circulado em 8 de setembro de 2004.	EUA – Subsídios à Exportação e à produção de Algodão <i>Upland</i> .	Brasil.	Argentina, Austrália, Benin, Canadá, Chade, China, Taipei Chinês, CE, Índia, Nova Zelândia, Paquistão, Paraguai e Venezuela	Violação	Notificação de Apelação protocolizada em 18 de outubro de 2004.
<i>Canadá Leite/Laticínios (21.5) (II)</i>	17 de janeiro de 2003.	Canadá – Medidas Afetando a Importação de Leite e Laticínios e a Exportação de Laticínios. Segundo Recurso ao Art. 21.5 do ESC	Nova Zelândia, EUA.	Argentina, Austrália, CE	Violação	Mantido parcialmente.
<i>EUA CVEs (21.5)</i>	29 de janeiro de 2002.	EUA – Tratamento fiscal às “Corporações de Vendas Estrangeiras” – Recurso ao Art. 21.5 do ESC.	CE.	Austrália, Canadá, Índia, Jamaica e Japão	Violação	Mantido parcialmente.
<i>Canadá Leite Laticínios (21.5)</i>	18 de dezembro de 2001.	Canadá – Medidas Afetando a Importação de Leite e Laticínios e a Exportação de Laticínios. Recurso ao Art. 21.5 do ESC.	Nova Zelândia, EUA.	Argentina, Austrália, CE	Violação	Mantido parcialmente. A conclusão segundo a qual os autores devem elaborar primeiro um caso <i>prima facie</i> sob o Art. 10.3 a respeito da concessão de subsídios à exportação foi invertida pelo Órgão de Apelação.
<i>Coréia Carne Bovina</i>	10 de janeiro de 2001.	Coréia - Medidas Afetando a Importação de Carne Bovina Fresca, Refrigerada e Congelada, incluindo subsídios à produção.	Austrália, EUA.	Austrália (no caso americano), Canadá, Nova Zelândia, EUA (no caso australiano).	Violação	Mantido parcialmente.
<i>EUA - CVEs</i>	20 de março de 2000.	EUA – Tratamento fiscal às “Corporações de Vendas Estrangeiras”.	CE.	Barbados, Canadá, Japão	Violação	Conclusão a respeito do Art. 9.1(d) foi invertida pelo Órgão de Apelação.
<i>Canadá Leite/Laticínios</i>	27 de outubro de 1999.	Canadá – Medidas Afetando a Importação de Leite e Laticínios e a Exportação de Laticínios.	EUA, Nova Zelândia.	Austrália, Japão, EUA (no caso neozelandês)	Violação	Mantido parcialmente.

ANEXO II

PRINCIPAIS POLÍTICAS - MERCADO DE LACTÍCIOS

		Média 1998-02	2003e	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
ARGENTINA													
Imposto de exportação de laticínios	%	1	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
CANADÁ													
Metas de preço para o leite (b)	CADc/litro	57	61	64	65	66	66	67	68	69	70	70	71
Preço de apoio à manteiga	CAD/t	5604	6096	6252	6346	6440	6536	6634	6732	6833	6934	7038	7142
Preço de apoio ao LPD	CAD/t	4672	5153	5430	5464	5571	5607	5676	5725	5793	5847	5896	5962
Subsídios aos laticínios	CADc/hltr	1,77	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Quota-tarifária - queijo	kt pw	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20
Tarifa <i>intra</i> -quota	%	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Tarifa <i>extra</i> -quota	%	250	246	246	246	246	246	246	246	246	246	246	246
Limites de exportação subsidiadas (c)													
Queijo	kt pw	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
LPD	kt pw	46	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45
UNIÃO EUROPÉIA (d, e, f)													
Quota - leite (g)	mt pw	..	139	139	139	140	140	141	141	141	141	141	141
Preço de intervenção - manteiga	EUR/t	3282	3282	3167	2938	2708	2528	2462	2462	2462	2464	2464	2464
Preço de intervenção - LPD	EUR/t	2055	2055	2004	1901	1798	1747	1747	1747	1747	1747	1747	1747
Quota tarifária - manteiga													
UE15	kt pw	86	87	87	87	87	87	87	87	87	87	87	87
UE10	kt pw	..	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Quota tarifária - queijo (h)													
UE15	kt pw	88	102	102	102	102	102	102	102	102	102	102	102
UE10	kt pw	..	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Quota tarifária - LPD													
UE15	kt pw	63	68	68	68	68	68	68	68	68	68	68	68
UE10	kt pw	..	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Limites de exportações subsidiadas (a)													
Manteiga													
UE25	kt pw	410	399	399	399	399	399	399	399	399	399	399	399
Queijo													
UE15	kt pw	334	321	321	321	321	321	321	321	321	321	321	321
UE10	kt pw	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
LPD													
UE15	kt pw	280	273	273	273	273	273	273	273	273	273	273	273
UE10	kt pw	97	95	95	95	95	95	95	95	95	95	95	95
Outros produtos lácteos													
UE15	kt pw	1129	1098	1098	1098	1098	1098	1098	1098	1098	1098	1098	1098
UE10	kt pw	144	140	140	140	140	140	140	140	140	140	140	140
JAPÃO (d)													
Pagamento Diretos (i)	JPY/kg	..	11	11	11	11	11	11	11	11	11	11	11
Deficit/teto de pagamento direto (j)	kt pw	2334	2100	2100	2100	2100	2100	2100	2100	2100	2100	2100	2100
Tarifa - queijo (k)	%	33	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30
Quotas-tarifárias													
Manteiga	kt pw	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Tarifa <i>intra</i> -quota	%	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35
Tarifa <i>extra</i> -quota	%	664	733	733	733	733	733	733	733	733	733	733	733
LPD	kt pw	116	116	116	116	116	116	116	116	116	116	116	116
Tarifa <i>intra</i> -quota	%	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16
Tarifa <i>extra</i> -quota	%	231	210	210	210	210	210	210	210	210	210	210	210
LP	kt pw	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tarifa <i>intra</i> -quota	%	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24
Tarifa <i>extra</i> -quota	%	325	316	316	316	316	316	316	316	316	316	316	316

Fonte: OCDE, Perspectives Agrícolas de l'OCDE, 2004-2013. Paris, 2004.
LP: Leite em pó. LPD: Leite em pó desnatado

BIBLIOGRAFIA

- Abramovay, Ricardo e Veiga Jose Eli da. **Novas Instituições para o Desenvolvimento Rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)**. Brasília, abril de 1999.
- Action Aid International. **Analysis of the Recent Negotiations on Agreement on Agriculture**. Artigo para discussão, UNCTAD XI, São Paulo 13-18 de junho de 2004.
- Babcock, Bruce A. e Hart, Chad E. **U.S. Farm Policy and the World Trade Organization: How do they match up? Center for Agricultural and Rural Development**. Universidade estadual de Iowa, fevereiro, 2002.
- Baffes, John. **Cotton and Developing Countries: A Case Study in Policy Incoherence**. Texto publicado pelo Departamento de Comércio Internacional do Banco Mundial. 10 de setembro de 2003.
- Bernal, Luisa E., La Vina, Antonio G.M. e Yu III, Vicente Paolo. **The Doha Trade Negotiations and Local Communities: The Agriculture Negotiations. Trade-Related Agenda, Development and Equity (T.R.A.D.E.)**. Centro Sul, julho de 2003.
- Berthelot, Jacques. **The enormous potential increase of coupled domestic agricultural supports of the European Union after the Framework Agreement concluded at the WTO**. 13 de agosto de 2004.
- Bittencourt, G. e Bianchini, W. **A agricultura familiar na região sul do Brasil. Quilombo (SC): um estudo de caso**. Curitiba, FAO/INCRA, 1995.
- Braga, Carlos A. Primo. **Agricultural Negotiations: Recent Developments in the Doha Round**. Trade Note 19, Departamento de Comércio Internacional do Banco Mundial, 5 de novembro de 2004.
- Buainain, Antônio Márcio e Ademar Romeiro. **Agricultura Familiar no Brasil (Agricultura Familiar e Sistemas de Produção)**. Projeto de Cooperação Técnica INCRA/FAO. Março, 2000.
- Campos, Arnaldo de. **Impactos da Abertura Comercial Brasileira e Negociações Internacionais sobre Agricultura**. Departamento de Estudos Sócio-Econômicos Rurais. Fian Internacional. Curitiba, 2002.
- Campos, Arnaldo de. **Agricultura na OMC: Estágio Atual das Negociações**. DESER – Departamento de Estudos Sócio-Econômicos Rurais. Curitiba, Agosto de 2001.
- Clough, Mark. **Sugar, Agricultural Subsidies and the WTO Dispute. International Trade Law & Regulation**, volume 9, setembro de 2003.
- Desta, Melaku Geboye. **The Law of International Trade in Agricultural Products. From GATT 1947 to the WTO Agreement on Agriculture. Klumer Law International**. Haia, Holanda, 2002.
- Evangelista, Francisco Raimundo. **A Agricultura Familiar no Brasil e no Nordeste**. Escritório Técnico de Estudos Econômico do Nordeste – ETENE. Equipe de Estudos de Sistemas Agroindustriais e de Turismo. Dezembro, 2000.
- Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) e Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural (NEAD). **PIB das cadeias produtivas da agricultura familiar**. Dezembro, 2004.
- Fanjul, Gonzalo e Fraser, Arabella. **Dumping Without Borders: How US agricultural policies are destroying the livelihoods of Mexican corn farmers**. Artigo publicado pela Oxfam, Agosto, 2003.
- Gorter, Harry de, Ingco, Merlinda, Ignacio, Laura e Hranaiova Jana. **Market Access: Agricultural Policy Reform and Developing Countries**. Texto publicado pelo Departamento de Comercio Internacional do Banco Mundial. 10 de setembro de 2003.

- Godfrey, Claire. **How EU agricultural subsidies are damaging livelihoods in the developing world**. Artigo publicado pela Oxfam, Outubro, 2002.
- Jank, Marcos Sawaya e Jales, Mário de Queiroz Monteiro. **A Agricultura nas Negociações da OMC, ALCA e UE-MERCOSUL: Impasses e Perspectivas**. São Paulo, 7 de Novembro de 2003.
- Josling, Timothy E., Tangermann, Stefan, Warley, T.K. **Agriculture in the GATT**. Macmillan Press Ltd., 1996.
- Josling, Tim e Moyer, Wayne. **Agricultural Policy Reform. Politics and Process in the EU and US in the 1990s**. Inglaterra, 2002.
- Laird, Sam, Peter, Ralf e Vanzetti, David. **Agricultural policies, trade and poverty**. Texto publicado pelo secretariado da Unctad em 1º de junho de 2004.
- Lines, Thomas e Tickell, Sophia. **Walk the Talk. A call to action to restore coffee farmers' livelihoods**. Artigo publicado pela Oxfam, Maio, 2003.
- Low, Patrick. **The Definition of "Export Subsidies in GATT**. *Journal of World Trade Law*, Vol. 16, número 5, Setembro/Outubro, 1982.
- McGuire, Steven. **Between Pragmatism and Principle: Legalization, Political Economy, and the WTO's Subsidy Agreement**. *The International Trade Journal*, Volume XVI, Número 3.
- Magnus, John R. e Ballantine, Dewey. **The Evils of a Long Peace: Legal Consequences of WTO "Peace Clause" expiry and practical issues for new litigation over farm subsidies**. Artigo apresentado durante o Diálogo Global de Negócios, Washington, 4 de dezembro de 2003.
- Nonnenberg, Marcelo e Mendonça, Mario Jorge Cardoso de. **Criação e Desvio de Comércio no Mercosul: o caso dos produtos agrícolas**. Rio de Janeiro, março de 1999.
- Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômicos. **Agricultural Outlook: 2003/2008**.
- Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômicos. Diretório para o comércio agrícola e pesqueiro. **Agricultural Policies in OECD Countries: A positive reform agenda**. COM/AGR/WP (2002)19/Final. Novembro, 2002.
- Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômicos. **Agriculture and Trade Liberalisation. Extending the UR Agreement**, 2002.
- O'Connor, Bernard. **Agriculture Export Refunds in EC and WTO Law**. Bruxelas, junho de 1999.
- Projeto de Cooperação Técnica INCRA/FAO. **Novo Retrato da Agricultura Familiar. O Brasil Redescoberto**. Brasília, fevereiro de 2000.
- Projeto UFT/BRA/036/BRA. **Perfil da Agricultura Familiar no Brasil**. Agosto, 1996.
- Rede Brasileira pela Integração dos Povos – REBRIP. **Comércio Internacional, segurança alimentar e agricultura familiar**. Setembro de 2001.
- Revista Contexto Rural, Revista do Departamento de Estudos Sócio-Econômicos Rurais (Deser). **Agricultura Familiar e Negociações Comerciais**. Ano 1 – Nº02, dezembro de 2001.
- Rude, James. **Under the Green Box. The WTO and Farm Subsidies**. *Journal of World Trade*. Volume 35, número 5, outubro de 2001.
- Sampaio, Felipe e Flores, Murilo. **Comércio justo, ético e solidário e a agricultura familiar brasileira: um outro mercado possível?**
- U.S. Department of Commerce, International Trade Administration. **The Tokyo Round Trade Agreements. Subsidies and Countervailing Measures**. Volume 1, maio, 1980.

PERFIL

Fundada em 1925, como legado político do primeiro presidente alemão democraticamente eleito, a Fundação Friedrich Ebert (FES) é a mais antiga das seis fundações políticas alemãs, com quase 600 funcionários e atividades em mais de 100 países.

A representação da Fundação Friedrich Ebert no Brasil (FES Brasil) está organizada em cinco áreas de atuação: inclusão social, mundo do trabalho, desenvolvimento sustentável, Brasil no mundo globalizado e Estado e sociedade. Cada uma das áreas desenvolve projetos diferenciados, que se relacionam entre si, mas que possuem uma identidade própria.

A área de *Mundo do Trabalho* é a mais tradicional da Fundação Friedrich Ebert. Em quase a totalidade dos países onde a FES está presente esse tema tem sido trabalhado. No Brasil, seu enfoque se dá por meio da construção de plataformas de diálogo sobre as reformas sindical e trabalhista e o fomento a redes sindicais de empresas multinacionais. É objetivo dessa área assegurar os direitos fundamentais do trabalho e a sensibilização de trabalhadores e trabalhadoras em temas relacionados aos processos de integração regional e aos acordos internacionais.

Em *Inclusão Social*, a FES Brasil desenvolve projetos com governos, sociedade civil e partido político na busca da promoção da igualdade de gêneros e racial, direitos das juventudes e à comunicação. Nesses temas a FES desenvolve projetos com parceiros especialmente em torno de políticas públicas.

Brasil no Mundo Globalizado. Como forma de apoiar a compreensão crítica dos processos políticos e econômicos brasileiros no mundo globalizado, a FES no Brasil tem desenvolvido projetos em três perspectivas: intercâmbio de experiências entre partidos políticos, sindicatos e governos nacionais do Brasil e da Alemanha; realização do Fórum Contexto Internacional e Sociedade Civil e apoio às instituições governamentais e organizações da sociedade civil no processo de fortalecimento do Mercosul.

Estado e Sociedade. Esta área visa contribuir para o melhor entendimento do Estado, das políticas públicas e da relação da sociedade civil com os governos. O foco dos diferentes projetos atende ao desejo de contribuir para a modernização do Estado e para o fortalecimento da participação da sociedade civil na tomada de decisão em políticas públicas.

Em todas essas cinco áreas, a FES BRASIL também desenvolve projetos em conjunto com os demais escritórios da FES no Cone Sul (Argentina, Chile e Uruguai). Essa ação conjunta é denominada como projetos regionais e são definidos anualmente durante a reunião de coordenação dos escritórios da FES no Cone Sul.

A FES Brasil também apoia missões técnicas a Alemanha e Bélgica (Bruxelas), assim como projetos de pesquisa específicos ao tema de integração regional.

EDIÇÕES ANTERIORES

Série Análises e Propostas

Nº 31, 2004 –Por que o Desenvolvimento Econômico Local é tão difícil, e o que podemos fazer para torná-lo mais eficaz? *Jörg Meyer-Stamer*

Série Policy Paper

Nº 30, 2002 –Desenvolvimento Local e Sustentável. *Sérgio Andréa*

Nº 29, 2002 -Internet: a quem cabe a gestão da infra-estrutura? *Carlos Alberto Afonso*

Nº 28, 2001 -Estratégias de Desenvolvimento Local e Regional: Clusters, Política de Localização e Competitividade Sistêmica
Jörg Meyer-Stamer

Nº 27, 2001 -Principais Aspectos Jurídicos da Reforma Trabalhista no Cone Sul.
Mauro de Azevedo Menezes

Nº 26, 2000 -Internet no Brasil: o acesso para todos é possível? *Carlos A. Afonso*

Nº 25, 1999 -Liberdade Sindical e Representação dos Trabalhadores nos locais de trabalho no Brasil - Obstáculos e desafios.
José Francisco Siqueira Neto

Nº 24, 1999 -Tribunais do Trabalho na República Federal da Alemanha. *Wolfgang Däubler*

Nº 23, 1999 -Estimular o crescimento e aumentar a competitividade no Brasil: Além da política industrial e da terceirização da culpa.
Jörg Meyer-Stamer

Nº 22, 1998 -Responsabilidade individual e responsabilidade coletiva - Exemplos internacionais de política social e salarial. *Andreas Esche*

Nº 21, 1997 -Pobreza no Brasil: quatro questões básicas. *Ricardo Barros, José Márcio Camargo, Rosane Mendonça*

Nº 20, 1996 -ISO 9000. *José Augusto Fernandes*

Nº 19, 1996 -Ambiente Econômico e Resposta Empresarial: o ajuste da indústria brasileira nos anos 90. *Paulo Fernando Fleury*

Nº 18, 1996 -Pequenas Empresas: problemas estruturais e recomendações de política.
Edward J. Amadeo

Nº 17, 1995 -Diretrizes para a Política Social. *Francisco E. Barreto de Oliveira e Kaizô Iwakami Beltrão*

Nº 16, 1995 -Encargos Trabalhistas, Emprego e Informalidade no Brasil. *Edward J. Amadeo*

Nº 15, 1995 -Seguridade Social no Brasil: uma Proposta de Reforma. *Francisco E. Barreto de Oliveira e Kaizô Iwakami Beltrão*

Nº 14, 1995 -A Indústria Automobilística no Brasil: Desempenho, Estratégias e Opções de Política Industrial. *José Roberto Ferro*

Nº 13, 1995 -Formação Profissional: Teses a partir das Experiências Alemã e Japonesa.
Walter Georg

Nº 12, 1994 -Negociações Coletivas e Relações Industriais no Brasil: Temas e Propostas.
Edward J. Amadeo

Nº 11, 1994 -A Transformação Competitiva do Complexo Eletrônico Brasileiro: Análise e Estratégia de Ação. *Claudio Frischtak*

Nº 10, 1994 -Inserção do Brasil no Comércio Mundial e Competitividade de suas Exportações: Problemas e Opções. *Jorge Chami Batista*

Nº 9, 1994 -Notas sobre Políticas de Emprego e Mercado de Trabalho no Brasil.
Edward J. Amadeo

Nº 8, 1994 -Política Econômica e Distribuição de Renda no Brasil: Uma Agenda para os Anos 90.
André Urani.

Nº 7, 1993 -Existe um Estado Pós-Fordista? Reforma e Funções do Estado Brasileiro no Novo Paradigma. *José Luis da Costa Fiori*

Nº 6, 1993 -Sistema de Inovação e Modernização Tecnológica. *Cláudio Frischtak*, com colaboração de *Sergio Thompson Flores*

Nº 5, 1993 -A Reestruturação da Indústria Brasileira. Situação Atual, Opções, Recomendações.
Rogério Valle

Nº 4, 1993 -Educação Brasileira: Consertos e Remendos. *Claudio de Moura Castro*

Nº 3, 1993 -Regulamentação do Capital Estrangeiro no Brasil: Subsídios para a Reforma Constitucional. *Bernard Appy, Cristian Andrei, Fernando A. de Arruda Sampaio*

Nº 2, 1993 -Premissas para a Reforma Constitucional. *Bernard Appy, Cristian Andrei, Fernando A. de Arruda Sampaio*

Nº 1, 1993 -O Brasil precisa de um Banco Central independente? Opções e problemas.
Barbara Fritz



**Fundação Friedrich Ebert
Representação no Brasil**

Av. Paulista, 2001 - 13º andar - conjunto 1313
01311-931 - São Paulo - SP - Brasil
fone: (11) 3253-9090 - fax.: (11) 3253-3131
e-mail: ildes@fes.org.br - www.fes.org.br