

## O PROBLEMA DAS NOTIFICAÇÕES DOS SUBSÍDIOS NA OMC

### *THE PROBLEM ON SUBSIDIES' NOTIFICATIONS AT WTO*

Carlos Araujo Leonetti e Juliana Marteli Fais Feriato<sup>1</sup>

#### RESUMO

Os subsídios possuem o condão de gerar efeitos nefastos ao comércio internacional devido o seu potencial para desviar, artificialmente os mercados, por isso, são regulados pela OMC. Para que essa regulação possua efetividade, é indispensável o conhecimento de suas regras e das políticas comerciais aplicados por seus países-membros. Nesse sentido, o princípio da transparência se apresenta como essencial para a coesão de todo o sistema multilateral de comércio inaugurado pela OMC. Portanto, o presente estudo visa a analisar as principais dificuldades encontradas na aplicação do princípio da transparência instrumentalizado pela obrigatoriedade das notificações das políticas de subsídios dos países membros da OMC.

**PALAVRAS-CHAVE:** transparência; informação; relações comerciais;

#### ABSTRACT

Subsidies can enhance adverse effects on international trade due to its potential to artificially divert markets therefore they are regulated by the World Trade Organization. For the effectiveness of this regulation, it is essential to knowledge its rules and trade policies implemented by its member countries. In this sense, the principle of transparency is essential for the cohesion of the entire multilateral trading system launched by the World Trade Organization. Therefore, this study aims to analyze the main difficulties encountered in the application of the principle of transparency enabled by the compulsory notifications of subsidy policies from the organization members.

**KEYWORDS:** transparency; information; trade relations;

---

<sup>1</sup>Carlos Araújo Leonetti: mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina, UFSC (1998) e Doutor em Direito, pela UFSC com estágio de doutoramento na Harvard University, EUA. (2002). Atualmente é Professor Associado I I na UFSC, lecionando nos cursos de graduação, mestrado e doutorado em Direito. E Procurador da Fazenda Nacional de Categoria Especial, em Florianópolis - SC.

Juliana Marteli Fais Feriato: mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina UFSC (2010) e doutoranda em Direito pela UFSC. Atualmente é professora assistente de Direito Internacional na Universidade Estadual de Maringá, UEM.

## **Introdução**

O princípio da transparência norteia todo o sistema multilateral do comércio e tem por escopo promover a informação a fim de que os parceiros comerciais tomem conhecimento das regras e políticas aplicadas, garantindo a justiça na tomada de decisões. Sem esse princípio, os acordos não saem do papel e o sistema multilateral perde efetividade, promovendo desigualdades e injustiças.

Esse sistema teve sua origem remota em 1947 com o Acordo Geral sobre Comércio e Tarifas (GATT) que, ao longo dos anos se desenvolveu até desencadear na Organização Mundial do Comércio (OMC) em 1995, a qual possui estrutura mais sólida e jurídica, por meio de princípios e regras e, ainda um órgão jurídico para a solução de controvérsias.

Contudo, num sistema descentralizado, como o internacional, mesmo possuindo mecanismos de controle e coerção, é necessário para seu ideal funcionamento que os parceiros comerciais tomem conhecimento dos fatos e das regras. Isso faz com que o sistema promova a democracia e a eficiência de mercado. Dessa forma, a transparência é a mola propulsora da coesão global, que mantém os Estados responsáveis por suas práticas comerciais, seu objetivo consiste em reduzir as assimetrias das informações entre Estados, viabilizando a fiscalização de suas práticas comerciais.

Para que o sistema funcione, a informação deve estar disponível e os países devem utilizá-las. Nesse diapasão, a OMC possui mecanismos propulsores da transparência, como as notificações obrigatórias e a abertura de questionamentos sobre as práticas comerciais de seus 159 Estados-membros. No entanto, existe uma dificuldade no que concerne à clareza das informações e o levantamento de dados, principalmente quando se trata de conceitos complexos como os subsídios.

Dessa forma, no presente trabalho se analisará os principais obstáculos à observância do princípio da transparência dentro do sistema de notificações concernente aos subsídios aos bens industriais e agrícolas. Para isso, primeiramente, far-se-á uma abordagem histórica do sistema multilateral de comércio, incluindo seus princípios norteadores. Num segundo momento, tratar-se-á dos subsídios e seus efeitos distorcivos sob a ótica da OMC, abordando as dificuldades de conceituação e tipificação nas várias categorias discriminadas nos seus respectivos acordos, para, finalmente, analisar o princípio da transparência e seus mecanismos no que concerne às principais dificuldades encontradas no sistema de notificações dos subsídios.

## 1 O sistema da OMC

A Organização Mundial do Comércio surge em 1995 com escopo principal de fomentar o livre comércio, por meio de uma gama de acordos que visam a eliminar as barreiras tarifárias e não tarifárias no comércio de bens industriais, agrícolas e serviços. Ademais, para alcançar tal objetivo, traz consigo uma estrutura sólida, possuindo mecanismos de notificações e um órgão de solução de controvérsias jurídico.

Contudo, o referido sistema não foi construído facilmente, levando quase cinquenta anos de negociações para ser consolidado. Após a segunda guerra mundial, o medo de que ocorresse uma nova guerra e recessão, fez com que nascesse entre os países *“a primeira identidade de aliança que, mais do que meramente estratégica, expande-se para o âmbito da reconstrução econômica e da estabilização social”* (COSTA, 2014, p. 166).

Inspirados na ótica *keynesiana*, o comércio passou a ser vinculado ao bem-estar social e ao desenvolvimento, principalmente pelos países menos desenvolvidos, os quais acreditavam que, a expansão do comércio acarretaria novas oportunidades de emprego e renda.

Sob essa égide foi construído o tripé do sistema econômico pós-segunda guerra mundial, formado pelo Banco Mundial, o FMI e um acordo geral de tarifas (*General Agreement on Tariffs and Trade – GATT 1947*), oriundo de tentativas frustradas de se criar uma Organização Internacional de Comércio, conforme previa a Carta de Havana. O principal objetivo dessas instituições era de promover estabilidade no ambiente internacional sem, necessariamente, modificar sua estrutura (BARRAL;PIMENTEL, 2006, p.30).

A estrutura do sistema foi alterada ao longo das oito rodadas de negociações no âmbito do GATT, que se encerrou na Rodada Uruguai, culminando no nascimento da OMC, a qual inaugurou o sistema multilateral de comércio como nunca se tinha visto antes, forçando a abertura do mercado por meio da cláusula da nação mais favorecida.

Fundada na reciprocidade e na igualdade, essa cláusula se apresenta como um dos princípios norteadores da organização, juntamente com o princípio do tratamento nacional, os quais juntos formam um princípio maior: o da não discriminação.

Pela nação mais favorecida os Estados estão obrigados a estender a todos os membros da organização quaisquer benefícios comerciais concedidos a qualquer membro, não podendo haver distinção entre produtos importados. Já pelo tratamento nacional, os Estados se comprometem a tratar os produtos importados como se nacionais fossem, não podendo

haver discriminação quando nacionalizados, ou seja, para efeitos aduaneiros, ingressam no território de algum Estado.

Viner (apud REICH, 2013, p. 20) acentua a importância da não discriminação para o desenvolvimento do livre comércio ao afirmar que ela garante uma melhor realocação de recursos para o país que seja eficiente, criando o comércio, enquanto que os subsídios causam o desvio desses recursos, permitindo que países pouco eficientes obtenham vantagens nos preços de seus produtos. Nesse sentido, conforme se verá mais adiante, a aplicação de subsídios desencadeia desvios artificiais no comércio, gerando discriminações no comércio mundial.

Importante ressaltar que a referida cláusula já existia nos tempos do GATT (1947), todavia, o sistema carecia de força, uma vez que o GATT constituía tão somente de um tratado internacional com mera finalidade de abrir as fronteiras comerciais dos países e eliminar as práticas protecionistas. Isso significa que ele não possuía personalidade jurídica de organização internacional tampouco poder coercitivo para fazer valer seus princípios e obrigações.

O sistema da OMC é *rule oriented*, possuindo regras gerais aceitas por seus membros ao ingressarem na organização. Diferentemente da justiça internacional geral, a justiça comercial é obrigatória, isto significa que, enquanto a Corte Internacional de Justiça possui competência adstrita ao acordo entre os Estados, na OMC sua jurisdição vincula todos os membros devido ao princípio do *single undertaking*, pelo qual, ao ingressarem na organização, os países são obrigados a aceitar todos seus acordos multilaterais, inclusive o Entendimento sobre Solução de Controvérsias.

Nas palavras de Lafer:

É precisamente para evitar o *unilateralismo* político da interpretação e conter o *selfhelp* na sua aplicação por meio de "retorsões" e "represálias comerciais" que o sistema multilateral de solução de controvérsias da OMC foi concebido, enquanto um mecanismo *rule oriented*, na linha grociana, destinado a "domesticar" as tendências unilaterais das "razões de estado" *power oriented* (LAFER, 2014, p.469).

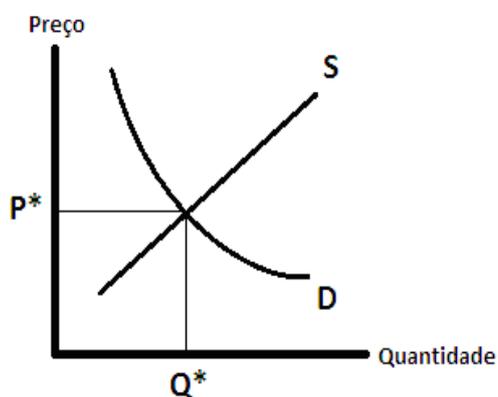
Por outro lado, o GATT, cujo modelo é conhecido pela expressão “*a la carte*”, permitia a escolha dos acordos a serem cumpridos pelos membros e as decisões, oriundas de arbitragem, dependiam do consenso das partes para serem implementadas.

Contudo, para que todo o sistema da OMC funcione de maneira eficaz, tanto a OMC quanto seus membros devem ser informados de suas respectivas práticas capazes de provocar efeitos sobre o comércio internacional, o que ocorre por meio da obrigatoriedade das notificações e revisões com base no princípio da transparência, objeto deste trabalho.

É por meio dos mecanismos de notificações e revisões periódicas que os Estados-membros poderão ter suas condutas fiscalizadas, contestadas e, se ilegais, serem responsabilizados. Para Wolfe (2014, p.4), “*transparência é a representação da realidade*”. Por esse motivo, o princípio da transparência circunda todo o sistema multilateral de comércio e faz-se necessário o seu estudo.

## 2 Subsídios

Conforme já mencionado, os subsídios possuem a capacidade de interferência no equilíbrio do mercado como um todo. Segundo Stigler (1977, p. 183), esse equilíbrio é encontrado quando a quantidade de oferta é equivalente à quantidade de demanda. Como se pode notar na figura 1, onde o preço e a quantidade são, respectivamente, P e Q, enquanto que S é a curva da oferta e D, da demanda.



Enquanto que as medidas compensatórias são capazes de deslocar a curva da oferta para a esquerda, aumentando o preço e, conseqüentemente, reduzindo a quantidade, os subsídios deslocam a curva da oferta para a direita, diminuindo artificialmente os custos de produção da indústria doméstica e do consumidor final, aumentando o preço recebido pelos produtores.

Há de se considerar a elasticidade da curva de oferta, haja vista que, quanto mais elástica, maior será a absorção do subsídio pelos produtores. A elasticidade é um conceito econômico que se refere à sensibilidade das funções da demanda e da oferta. Fernandez exemplifica:

1. Se a elasticidade da demanda de determinado bem ou serviço é menor que a unidade diz-se, então, que a curva de demanda é inelástica, indicando que a função de demanda é relativamente insensível a variações no preço.
2. Se a elasticidade da demanda de um bem ou serviço é maior que a unidade, a curva de demanda é dita elástica, significando que a função de demanda é relativamente sensível a variações no preço (FERNANDEZ, 2009, p. 25).

O conceito de elasticidade, portanto, reflete nos efeitos que os subsídios podem provocar sobre o comércio. Assim, quanto mais elástica a demanda maior sua sensibilidade aos subsídios e vice-versa, ou seja, quanto menor sua elasticidade, menos chances ela tem de sofrer alterações em decorrência de medidas subsidiadas.

Segundo Fernandez, *“o subsídio pode ser interpretado como um imposto de sinal negativo, de modo que os seus efeitos sobre o equilíbrio de mercado são análogos, mas não iguais, principalmente pela distorção inversa que ele cria...”* (FERNANDEZ, 2009, p.45).

Nesse sentido, são concedidos por meio de incentivos fiscais, os quais visam a estimular a economia por meio de desonerações tributárias. Segundo Fais:

... as normas tributárias hoje, além de cunho arrecadatório, possuem uma funcionalidade de justiça tributária estruturante, potencializando a produção de um setor ou de uma região do país em prol do interesse coletivo. Atuam de forma a influenciar os agentes econômicos a adotar um tipo de comportamento (FAIS, 2010, p. 28).

Para Stigler (1977, p. 191) aqueles que possuem recursos mais especializados conseguem obter maior lucro mediante a aplicação de um subsídio, uma vez que “*não terão usos alternativos para seus recursos e, assim, seus rendimentos variarão diretamente com o volume de produção da indústria*”.

Portanto, o uso dos subsídios é legítimo quando seu objetivo for de corrigir distorções no mercado ou de desigualdades sociais, justificando, assim, a intervenção do Estado no domínio econômico (FAIS, 2010, p. 31).

Por esse motivo, os subsídios são regulados pela OMC em seu Acordo sobre subsídios e medidas compensatórias (ASMC), bem como pelo Acordo Agrícola. No entanto, conceituar subsídios e suas diversas categorias não é tarefa fácil. Considerando o ASMC, Fais (2010, p. 17) extrai o conceito geral de subsídios, segundo o qual constitui “*contribuições financeiras outorgadas por um Estado ou uma entidade estatal de forma específica, limitando o seu acesso a uma determinada indústria ou grupo, o qual obterá um benefício*”.

Dessa forma, quanto mais específico o subsídio maior seu poder distorcivo. Assim, as diferentes categorias de subsídios devem ser conceituadas considerando os principais elementos dos subsídios em geral: contribuição financeira estatal, especificidade e benefício econômico.

A OMC distingue os subsídios em três categorias, novidade trazida pela Rodada Uruguai, os quais são: proibidos, acionáveis e permitidos. Os primeiros são aqueles vinculados ao desempenho exportador ou destinados a substituir importações e serão considerados específicos *per se*, o que significa dizer que há presunção legal de seu efeito distorcivo no comércio.

Diferentemente destes, os subsídios acionáveis dependem de provas de seus efeitos distorcivos, portanto, são permitidos, desde que não provoquem danos ao mercado. Assim, deve ser comprovado onexo causal entre o benefício e o dano para que o Estado reclamado retire a medida.

O dano pode ocorrer no mercado interno de um país, quando o produto subsidiado ingressa em seu território com valor inferior ao praticado por sua indústria nacional. O dano também pode ocorrer no mercado de um terceiro país, onde dois países concorrem entre si ou ainda, quando o país concede subsídio a sua indústria no mercado interno de maneira a privilegiar os produtos nacionais em detrimento dos importados (FAIS, 2010, p. 24).

A organização, por meio de seu Acordo sobre a Agricultura, distingue os subsídios agrícolas em proibidos e acionáveis, cujos conceitos são bastante complexos. Quanto aos subsídios agrícolas, eles estão divididos basicamente em duas caixas: as verdes, que são os

subsídios com mínima ou nenhuma distorção ao comércio e, as amarelas, que representam os subsídios agrícolas distorcivos. Assim, treinamento e pesquisa se enquadram na caixa verde enquanto que a aquisição de produtos pelo governo com garantia de preço independentemente do custo de produção é um subsídio da caixa amarela (D'AVILA, 2006, p. 66-67).

Além desses subsídios, outros são permitidos: a caixa S & D e a caixa azul. A primeira compõe medidas de assistência para fomentar o desenvolvimento agrícola dos países em desenvolvimento. Já a caixa azul são os subsídios concedidos na forma de *minimis*, ou seja, que não ultrapassam 5% do valor total da produção agrícola e os pagamentos diretos realizados nos programada limitadores de produção (MARTINS, 2007, p. 94).

Importante ressaltar que os subsídios que se enquadram nas caixas verde, S & D e azul não estão sujeitos a compromisso de redução gradativa, uma vez que, *“configuram uma categoria cujas políticas dizem respeito a medidas de sustentação de preços de mercado, subsídios diretos à produção ou subsídios em geral”* (D'AVILA, 2006, p. 68).

Dessa forma, as políticas de subsídios adotadas que se enquadram na caixa amarela são subsídios acionáveis na OMC por serem consideradas distorcivas ao comércio e, por isso, estão sujeitas a limitações e compromissos de reduções (D'AVILA, 2006, p. 69). A grande dificuldade está em reunir os dados e encaixá-los nessa variedade de categorias distinguidas no Acordo.

Importante ressaltar que, para OMC, é indiferente se o subsídio foi praticado por lei ou por via de fato. Contudo, essa última é mais difícil de constatação, uma vez que não se encontra publicada, será necessário verificar todos os fatos que envolvem a concessão de subsídios, tais como a estrutura, as circunstâncias e a análise do mercado envolvido.

Para exemplificar os efeitos nefastos dos subsídios distorcivos aplicados à agricultura, pode-se citar o caso das Filipinas, onde os agricultores viram suas safras de milho deteriorar por não conseguir vendê-las devido aos subsídios dos países desenvolvidos. Além disso, dados demonstram a partir de seu ingresso na OMC, o grupo dos países menos desenvolvidos sofreu um déficit de 60% nas suas exportações (JAWARA; KWA, 2004, p. 27 e 29).

Esses efeitos são sentidos, principalmente, nos países menos desenvolvidos, pois dependem, quase que exclusivamente, do comércio de produtos primários. Segundo o jornal *Le Monde Diplomatique Brasil* o algodão representa uma média de 70% das receitas de exportação dos países africanos ocidentais (LINARD, 2013).

A África, assim como o Brasil, possui uma grande vantagem comparativa na produção de algodão e na agricultura em geral, contudo, devido aos subsídios distorcivos e desleais praticados por países desenvolvidos, os quais “*estimulam artificialmente a produção mundial e acarretam uma superprodução, e, portanto, a queda das cotações*” (LINARD, 2013).

Resta claro que uma vez colocados em prática, os subsídios podem causar efeitos prejudiciais ao comércio e a dificuldade de conceitua-los nas diversas categorias previstas enseja dificuldades enfrentadas pelo princípio da transparência, o que pode ser extremamente prejudicial ao sistema, tendo em vista que a falta de transparência sobre essas práticas pode prolongar seus efeitos, principalmente, sobre os países com menores condições de concorrer no mercado aberto.

### **3. Transparência e notificações**

O princípio da transparência norteia atuação da OMC e de seus membros, constituindo um dos principais pilares da organização. Prevista no artigo X do Gatt e artigo III do Gats, obriga os membros a informar qualquer política, regulamento ou prática comercial implementada em seu território, ficando obrigado a prestar esclarecimentos quando requisitados (FAIS, 2010, p. 15).

Segundo o glossário da OMC transparência significa o “*grau de abertura e previsibilidade das políticas e práticas comerciais, bem como o processo pelo qual elas são estabelecidas*”<sup>2</sup> (WTO GLOSSARY, 2014).

Halle e Wolfe (2014, p.3) acrescenta que o dever de transparência implica tanto a necessidade de informar as políticas e práticas comerciais quanto em gerar uma interpretação em comum a fim de proporcionar maior efetividade de seus acordos. Isso significa que será necessário averiguar uma série de ações: como as regras e políticas são implementadas internamente, suas respectivas publicações e notificações aos Estados-membros, sua discussão na OMC e a publicação dos resultados (WOLFE, 2014, p. 7).

A transparência é essencial para o bom funcionamento da OMC e a correta aplicação de seus acordos, uma vez que a informação fornecida influencia as políticas comerciais dos

---

<sup>2</sup> No original: *degree to which trade policies and practices, and the process by which they are established, are open and predictable.*

países, os quais podem, por meio dela, ser forçados a modifica-las. Além disso, a transparência é indispensável para forçar o cumprimento dos acordos.

Negar o acesso à informação é retirar a legitimidade da organização. Independentemente do modo de atuação da organização, seja por meio da coerção ou de incentivos indutores de condutas, para que tenha efetividade, a transparência é indispensável para identificar seus violadores ou observantes (MITCHELL, 2014, p. 1883).

Segundo Prazeres, o referido princípio é essencial para a relação entre os membros da OMC “*no processo de construção de confiança recíproca necessária ao fortalecimento do sistema multilateral de comércio*” (PRAZERES, 2003, p. 43). Hoekman et. al complementa que:

(...) o monitoramento externo também promove a transparência tanto para os cidadãos quanto para os parceiros comerciais, reduzindo a possibilidade dos países contornarem suas obrigações, com isso reduzindo a incerteza quanto à orientação da política vigente<sup>3</sup> (HOECKMAN et. al, 2002, p. 44).

Nota-se que a transparência promove vários benefícios à organização, reduzindo incertezas sobre políticas econômicas, diminuindo pressões nas soluções de controvérsias, apontando violações de acordos e, com isso, promove sua legitimidade.

Wolfe (2014, p. 8-13) divide a transparência em gerações, sendo a primeira, originária do GATT 1947, refere-se ao direito de conhecer as regras, uma vez que o seu desconhecimento impede o cumprimento dos acordos comerciais. A segunda geração, introduzida na Rodada Tóquio, se refere ao monitoramento e fiscalização, enquanto que a terceira visa a garantir que todos os membros tenham acesso à informação e façam uso dela.

A Organização Mundial do Comércio possui vários mecanismos de implementação da transparência, dentre eles, destaca-se o *Trade Policy Review*, estabelecido durante a Rodada Uruguai, alicerçado no entendimento sobre notificações, consultas e solução de controvérsias, pelo qual os Estados concordaram em realizar revisões e monitoramento regulares sobre o desenvolvimento do comércio (HOECKMAN et. al, 2002, p. 45).

O secretariado da organização elabora uma revisão das políticas comerciais de seus membros num período de dois anos para os países desenvolvidos, quatro anos para os

---

<sup>3</sup> No original: The external surveillance also fosters transparency, both for citizens of the countries concerned and for trading partners. It reduces the scope for countries to circumvent their obligations, thereby reducing uncertainty regarding the prevailing policy stance.

principais países em desenvolvimento e os demais, a cada seis anos. Durante o período de revisão, é possível pedir esclarecimentos ao país em questão (FAIS, 2010, p. 15).

Importante ressaltar que o *Trade Policy Review* não analisa os efeitos econômicos dessas práticas, tampouco examinam sua ilegalidade, ficando essa análise a cargo dos países membros. Dessa forma, o relatório final, não traz, num primeiro momento, implicações legais ao país em análise, uma vez que, possui apenas o cunho de informar o impacto das práticas comerciais dos membros no comércio internacional.

De qualquer maneira, segundo Hoeckman et. al (2002, p.45), o “*Trade Policy Review constitui importante elemento da OMC porque fomenta a transparência e amplia a comunicação, conseqüentemente fortalece o sistema multilateral de comércio*”<sup>4</sup>.

Em recente discurso, o atual Diretor geral da OMC, senhor Roberto Azevedo, destaca a importância do mecanismo para a transparência e para o bom funcionamento do sistema multilateral de comércio (AZEVEDO, 2014).

Outro mecanismo utilizado são as notificações que são obrigatórias aos países membros e se encontram disciplinadas em acordos específicos. Por meio delas, os países membros podem informar previamente suas práticas comerciais para que, posteriormente, possam programá-las em consonância com os acordos firmados. Ou ainda, notificam políticas já postas em prática para vigilância e monitoramento dos comitês específicos.

### **3.1 Problemas referentes às notificações de subsídios**

No que concerne aos subsídios, no antigo GATT, quando eram concedidos de forma a elevar as exportações ou diminuir as importações, o membro outorgante deveria notificar os demais para que, aqueles Estados que estivessem sofrendo prejuízos graves, negociassem um teto sobre tais subsídios (MARTINS, 2007, p. 55), isto é, no GATT já se previa um mecanismo de controle de subsídios por meio de notificações.

Na OMC, os membros também devem notificar a organização e, por conseguinte, os demais membros sobre os subsídios concedidos, sendo possível, contudo, a aplicação de medidas compensatórias ou sanções permitidas pela organização, sendo esta última, admitida somente após uma decisão do órgão de solução de controvérsias.

---

<sup>4</sup> No original: “*The TPRM is an important element of the WTO because it fosters transparency and enhances communication, thereby strengthening the multilateral trade system*”.

Segundo o glossário da organização, a notificação é definida como “*uma obrigação de transparência, a qual exige que os Estados- membros relatem as medidas comerciais ao órgão competente da OMC se tais medidas forem capazes de provocar um efeito nos demais membros*”<sup>5</sup> (WTO GLOSSARY, 2014).

Nota-se que o próprio glossário gera dúvidas quanto ao conceito do conteúdo a ser notificado. Todavia, ainda em 1995, os membros reforçaram a necessidade de notificar sem prejuízo de averiguar a consistência das medidas.

As notificações referentes às políticas de subsídios dos países-membros da OMC devem ocorrer anualmente até a data de trinta de junho, ou seja, aplica-se a aqui a notificação posterior às práticas, para fins de supervisão e monitoramento. No que concerne às medidas compensatórias utilizadas para combater subsídios prejudicialmente distorcivos, o acordo determina que as respectivas notificações devem ser prévias.

O governo brasileiro costuma dar um aviso público sobre a abertura de uma investigação em seu respectivo Departamento de Defesa Comercial para aplicação de medidas compensatórias, o qual é publicado na página eletrônica do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Da mesma forma, o Estado brasileiro tem notificado a OMC todas as medidas compensatórias, submetendo ao Comitê de Subsídios e Medidas Compensatórias da organização relatórios semestrais sobre as referidas medidas, conforme exigido pelo artigo 25.1.1 do ASMC (ITAMARATY, 2014).

No que concerne à obrigação de notificar as políticas de subsídios na OMC, o mecanismo utilizado é o anual e não funciona bem, devido às divergências conceituais e econômicas sobre a miríade de categorias existentes de subsídios, conforme abordado anteriormente.

Os principais problemas referentes às notificações são: a) o fato de que nem todas as políticas são notificadas; b) atrasos; c) dificuldade de interpretação e; d) divergências conceituais, bem como entre questões econômicas e legais;

Primeiramente é importante ressaltar que os membros, segundo o artigo 25 do ASMC devem notificar à organização qualquer subsídio, nos termos do artigo 1 parágrafo 1 e artigo 2 do referido acordo, isto é, uma contribuição governamental geradora de vantagem econômica à uma indústria específica, independentemente da categoria que esse subsídio se enquadra.

---

<sup>5</sup> No original: “... *transparency obligation requiring member governments to report trade measures to the relevant WTO body if the measures might have an effect on other Members*”.

Ocorre que, conforme visto neste trabalho, os elementos que compõem o conceito de subsídios (vantagem econômica, especificidade), bem como suas respectivas modalidades, as quais são diversas (proibidos, acionáveis, caixa amarela, verde, azul e etc) são vagos e ensejam interpretações diversas. Devido à complexidade dos acordos sobre subsídios e agricultura, os países acabam não notificando todas as contribuições governamentais que podem caracterizar subsídios proibidos, pois, ao fazer, de modo unilateral a análise dessas práticas, podem em sua concepção entender que não se trata de prática capaz de produzir efeitos sobre outros membros.

A título de exemplo, segundo notícia do jornal O Estado de São Paulo, em 2010 o Brasil não incluiu todos os empréstimos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social em seu relatório à OMC, o qual também foi enviado com atraso. O governo justifica a omissão alegando que alguns empréstimos não geram impacto no comércio (CHADE, 2010).

Segundo dados da OMC, até o ano 2011 mais da metade dos Estados membros foram faltosos quanto suas obrigações de notificar as políticas de subsídios. Do total de 159 membros, apenas 67 notificaram suas práticas enquanto que 71 deixaram de cumprir tal exigência (WTO, 2013, P. 4).

Wolfe (2014, P. 17) acrescenta que alguns membros não notificam seus subsídios há anos e, quando notificam, não há uma harmonização no que concerne ao conteúdo das notificações: algumas notificações são prolixas e outras extremamente breves.

Outra dificuldade se encontra na notificação dos subsídios concedidos de fato e não de direito, tendo em vista, a carência de publicação de leis, ou seja, de transparência no âmbito interno dos próprios Estados-membros.

Por outro lado, no que concerne aos subsídios agrícolas, estudos e dados demonstram que o Brasil tem realizado suas notificações de forma regular e em conformidade com as normas da OMC, apesar de ocorrerem atrasos esporádicos, como ocorreu entre os anos de 2002 a 2004. Já os Estados Unidos ficou de 2002 até 2007 sem informar a organização sobre suas políticas agrícolas e a União Europeia tampouco informou sobre as alterações realizadas no setor agrícola em 2003<sup>6</sup> (ORDER et. al, 2014).

De forma geral, Wolfe (2014, p.17) sinaliza que as notificações referentes aos subsídios agrícolas tem sido mais frequente, apesar de atrasadas. Mesmo assim, o mecanismo ainda é fraco. Até setembro de 2011 apenas 20% dos membros observaram a obrigação de

---

<sup>6</sup> Esses dados também podem ser encontrados diretamente na seguinte página online: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/agric\\_e/ag\\_work\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/ag_work_e.htm)>

notificar as medidas que foram adotadas até o ano de 2009. Essas notificações ainda possuem o problema de apresentar dados ultrapassados, o que impede análise aprimorada pelo Comitê de Agricultura.

Order et al enfatiza que:

... as notificações da OMC frequentemente falham ao fornecer dados apurados e significantes sobre as vantagens econômicas concedidas aos produtores. Os países tem escolhido notificar várias medidas políticas de diversas maneiras – as categorias não são uniformes tampouco a estimativa para calcular os níveis dos auxílios<sup>7</sup> (ORDER et. al, 2014)

O *Trade Policy Review* apresenta os mesmos obstáculos no que concerne o levantamento de dados, ou seja, apesar de ser possível encontrar informações sobre políticas de subsídios nesse mecanismo, essas informações são assimétricas (WOLFE, 2014, p. 17).

Para amenizar essa situação, o artigo 25.8 do ASMC, estabelece o mecanismo da notificação reversa, o qual permite que os Estados membros indaguem, a qualquer tempo sobre a natureza e extensão de um subsídio ou ainda, o porquê de uma medida não ter sido considerada como objeto de notificação. Contudo, se o Estado carecer de transparência interna, como ocorre com os subsídios concedidos de fato, o uso desse artigo será inviabilizado pela falta de conhecimento das medidas aplicadas.

Quando notificados, é possível verificar um grave problema de interpretação nas notificações, além da dificuldade relacionada às divergências conceituais prévias, também há obstáculos para interpretar o que foi informado, já que cada país membro tem adotado critérios diferentes.

Além disso, Halle e Wolf (2014, p.6) alerta para divergências entre as notificações referentes a temas que podem ser levados ao órgão de solução de controvérsias, tais como os subsídios acionáveis e as notificações que podem ser objeto de indagações tais como os auxílios distorcivos a agricultores.

Sobre os atrasos, alguns autores apontam que podem ocorrer devido à dificuldade encontrada, principalmente pelos países em desenvolvimento, de reunir os dados necessários. Contudo, quando o atraso é demasiado longo, desconfia-se que se trata de uma estratégia para

---

<sup>7</sup> No original: *...the WTO notifications often fail to provide accurate and meaningful measurements of the economic support provided to producers. Countries have chosen to notify various policy measures in diverse ways – categories are not uniform and neither is the approach taken to calculate support levels.*

obter vantagens comerciais (BRINK et al, 2014) ou ainda, no caso da notificação reversa, o membro questionador teme ser questionado (WOLFE, 2014, p.18).

Outro aspecto a ser considerado é a língua, que é extremamente dificultosa àqueles Estados que não trabalham com as línguas oficiais da OMC (inglês, francês e espanhol). As notificações devem ser realizadas nessas línguas oficiais, portanto, os países enfrentam custos e um grande trabalho de tradução (WOLFE, 2014, p. 18).

Para Wolfe (2014, p. 16), “... a evolução do GATT/OMC pelas gerações de crescente complexidade e sofisticação criou uma notável janela no sistema de comércio, mas ele ainda permanece nublado”.

Dessa forma, considerando os efeitos nefastos que os subsídios podem causar ao comércio internacional, o sistema da OMC de notificação de subsídios é fraco e não cumpre a função de impedir os efeitos distorcivos provocados, pois se perde muito tempo para notificar e interpretar devido à complexidade do tema, tendo em vista que as notificações somente ocorrem *a posteriori*.

Se os membros da OMC desejam manter a primeira identidade de aliança para manutenção e desenvolvimento da reconstrução econômica iniciada pós-segunda guerra, é imprescindível melhorar o sistema de notificações por meio da aplicação do princípio da transparência, no sentido de cooperar para o acesso a informação e o esclarecimento de termos vagos, bem como, o recolhimento e a publicação de dados que, efetivamente, representam a realidade.

Quando se trata de subsídios, essa necessidade é ainda maior, tendo em vista seus efeitos devastadores ao comércio e, conseqüentemente, a estabilidade econômica e social. Como visto, os subsídios agrícolas dos países desenvolvidos podem deixar os países pobres ainda mais vulneráveis porque estes últimos dependem, quase que exclusivamente da exportação de bens agrícolas e, devido à prática de subsídios, ficam impedidos de concorrer nesse mercado.

Por esse motivo, faz-se necessário discutir mecanismos que possam eliminar a nebulosidade das informações a título de evitar a decadência de todo o sistema multilateral e comércio conquistado, uma vez que, a transparência é o caminho iluminado para a efetividade do sistema.

## Conclusão

O presente estudo teve por escopo analisar o princípio da transparência por meio de seu mecanismo de notificações sob os auspícios dos Acordos de Subsídios e Medidas Compensatórias (ASMC) e sobre a Agricultura, ambos da OMC. Para tanto, primeiramente abordou-se a nova estrutura trazida pela referida organização às relações comerciais multilaterais, a qual levou quase cinquenta anos de negociações para ser implementada.

Essa nova estrutura é composta por um corpo jurídico mais sólido bem como por um órgão jurídico de solução de controvérsias. Ao estudar seus princípios, foi possível verificar que o princípio da transparência é essencial para a manutenção do sistema, uma vez que, o conhecimento das regras e das práticas comerciais dos Estados-membros torna-se indispensável para a confiança entre os agentes econômicos e Estados-membros, bem como para a previsibilidade e estabilidade do sistema.

Também foi possível verificar a importância do princípio para a efetividade da regulação dos subsídios, uma vez que tais práticas podem desencadear efeitos distorcivos ao comércio, difíceis de serem remediados, principalmente para os países mais vulneráveis, ou seja, os quais dependem, quase que exclusivamente, da renda das exportações. Quando aplicados, os subsídios desviam artificialmente os mercados e abaixam os preços das exportações no comércio internacional, inviabilizando as vendas dos países incapazes de subsidiar.

Para tanto, existe um sistema obrigatório de notificações dessas práticas, contudo, o presente trabalho verificou que a aplicação do princípio da transparência é dificultosa no que concerne aos subsídios, independentemente se industriais ou agrícolas. Ao analisar os acordos da OMC, verificou-se que o conceito de subsídio é complexo e gera dúvidas decorrentes da vagueza de seus elementos. Além disso, os subsídios são divididos em várias categorias que os diferenciam de acordo com sua gravidade, ou seja, podem ser permitidos, acionáveis ou proibidos, sendo que os subsídios agrícolas possuem mais de um tipo de subsídio permitido.

Nesse sentido, os países encontram dificuldades de cumprir com a obrigação de notificar tais práticas, muitas vezes, devido à divergência de interpretações, acabam nem mesmo notificando uma prática por entenderem que ela não influencia o comércio de outro país. A complexidade dos acordos também não coopera para o levantamento de dados e geram divergências econômicas sobre eles.

Verificou-se que o fato das notificações serem realizadas nas línguas oficiais da OMC também gera um problema de tradução para aqueles países que não atuam nessas

línguas. Acrescenta-se a isso, a falta de harmonização sobre o conteúdo das notificações, sendo algumas prolixas e outras breves.

Diante disso, verificou-se que a maioria dos membros da OMC encontra-se inadimplente no que concerne às notificações e, quando adimplentes, apresentam dados já ultrapassados, o que inviabiliza a análise, o monitoramento e as eventuais reclamações sobre os subsídios aplicados.

A transparência interna de cada membro também é importante para a transparência do sistema multilateral, uma vez que, os subsídios podem ser concedidos de fato, não necessariamente publicados em leis. Para isso, o ASMC admite o sistema de notificação reversa, ou seja, os países que desconfiam de alguma prática podem fazer questionamentos ao país praticante. Contudo, alguns deixam de realizar essa tarefa com medo de também serem questionados sobre suas práticas.

Outro mecanismo proporcionado pela OMC é do *Trade Policy Review*, o qual periodicamente o secretariado elabora um relatório sobre o comércio internacional de um dos membros. No entanto, devido à dificuldade do acesso à informação, esse relatório pode conter informações assimétricas.

Nesse sentido, a OMC desenvolveu um sistema de notificações e revisões a fim de garantir maior transparência nas relações comerciais entre seus membros, todavia, esse mecanismo, principalmente no que concerne aos subsídios, ainda é fraco, possuindo vários defeitos que precisam ser corrigidos em prol de um sistema multilateral de comércio mais coeso e democrático.

## Referências

AZEVEDO, Roberto. *Mensaje del Director General*. Disponível em: < [http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/dg\\_s/dg\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/dg_s/dg_s.htm)> Acesso em: 13 fev. 2014.

BARRAL, Welber. PIMENTEL, Luiz Otávio. *Comércio Internacional e Desenvolvimento*. Florianópolis: Boiteux, 2006.

BRINK et. al. BRIC Agricultural policies through a WTO lens. Disponível em: < <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1477-9552.12008/abstract>> Acesso em: 16 jan. 2014.

CHADE, Jamil. País omite à OMC créditos do BNDES. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 13 setembro 2010. Disponível em: < <http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,pais-omite-a-omc-creditos-do-bndes,608958,0.htm>> Acesso em: 22 jan. 2014.

COSTA, José Augusto Fontoura. Do Gatt a OMC: uma análise construtivista. **Sequência: publicação do programa de pós-graduação em Direito da UFSC** [online], v. 32, n.62, p. 161-192. Disponível em: < <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2011v32n62p161/18577>> Acesso em: 10 jan. 2014.

D´AVILA, André Luiz Bettega. *O Direito do comércio internacional no setor agrícola: os subsídios à exportação*. Dissertação de mestrado. Programa de pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

FAIS, Juliana Marteli. *Os incentivos fiscais e as zonas de processamento de exportação: sua relação com o acordo sobre subsídios e medidas compensatórias da Organização Mundial do Comércio*. Dissertação de mestrado. Programa de pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

FERNANDEZ, José Carrera. *Curso básico de microeconomia*. Salvador: EDUFBA, 2009.

HALLE, Mark. WOLFE, Robert. *A new approach to transparency and accountability in the WTO*. Disponível em: <<http://www.iisd.org/pdf/2011/IssueBrief6-2010-09-14-low.pdf>> Acesso em: 21 jan. 2014.

HOECKMAN, Bernard. et al. *Development, Trade and WTO*. Washington DC: The World Bank, 2002.

ITAMARATY. Disponível em: <[www.itamaraty.gov.br/o-ministerio/conheca-o.../ddf/transparencia](http://www.itamaraty.gov.br/o-ministerio/conheca-o.../ddf/transparencia)> Acesso em: 22 jan. 2014.

JAWARA, Fatoumata. KWA, Aileen. *Behind the scenes at the WTO*. New York: Zed books, 2004.

LAFER, Celso. *O sistema de solução de controvérsias da Organização Mundial do Comércio*. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/download/67346/69956>> Acesso em: 23 jan.2014.

LINARD, André. *As armadilhas do “livre comércio” do algodão*. Disponível em: <[www.diplomatique.org.br/print.php?tipoac&id=770](http://www.diplomatique.org.br/print.php?tipoac&id=770)> Acesso em: 05 jun. 2013.

MARTINS, Alexandre Marques da Silva. *Subsídios e medidas compensatórias na OMC*. São Paulo: Aduaneiras, 2007.

MITCHELL, Ronald. *Transparency for governance: the mechanisms and effectiveness of disclosure-based and education-based transparency policies*. Disponível em: <<http://novintarjome.com/wp-content/uploads/2013/08/99465466ddsmnkas.pdf>> Acesso em: 17 fev. 2014.

ORDEN. David. et. al. *Wto Disciplines on Agricultural Support. Experience to date and assessment of Doha proposals*. Disponível em: <<http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/rb16.pdf>> Acesso em: 22 jan. 2014.

PRAZERES, Tatiana Lacerda. *Comércio internacional e protecionismo: as barreiras técnicas na OMCI*. São Paulo: Aduaneiras, 2003, p.43.

STIGLER, George J. *A teoria dos preços*. São Paulo: Atlas, 1977,

VINER, Jacob. The Customs Union Issues. Apud REICH, Arie. *Bilateralism versus multilateralism in international economic law: applying the principle of subsidiarity*. Disponível em: < [http://ec.europa.eu/education/jean-monnet/doc/confglobal06/contribution\\_reich.pdf](http://ec.europa.eu/education/jean-monnet/doc/confglobal06/contribution_reich.pdf)> Acesso em: 19 jun. 2013

WOLFE, Robert. *Letting the sun shine at WTO: how transparency brings the trading system to life*. Disponível em:< [http://www.wto.org/english/res\\_e/reser\\_e/ersd201303\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201303_e.pdf)> Acesso em: 14 fev. 2014.

WORLD TRADE ORGANIZATION. Notification Requirements under the Agreement on Subsidies and Countervailing Measure. Background note by the Secretariat. G/SCM/W/546/Rev.4, 16 abr. 2013.

WTO GLOSSARY. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/thewto\\_e/glossary\\_e/glossary\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/glossary_e/glossary_e.htm)> Acesso em: 22 jan. 2014.