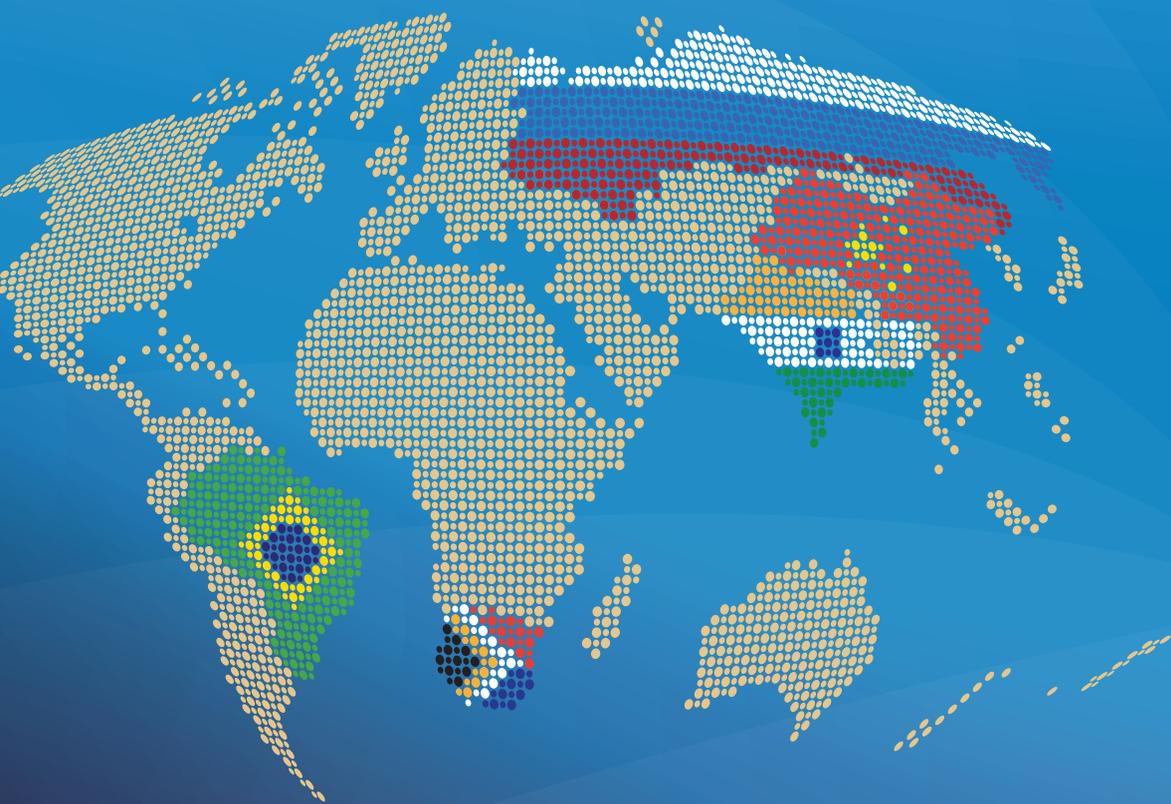


OS BRICS NA OMC

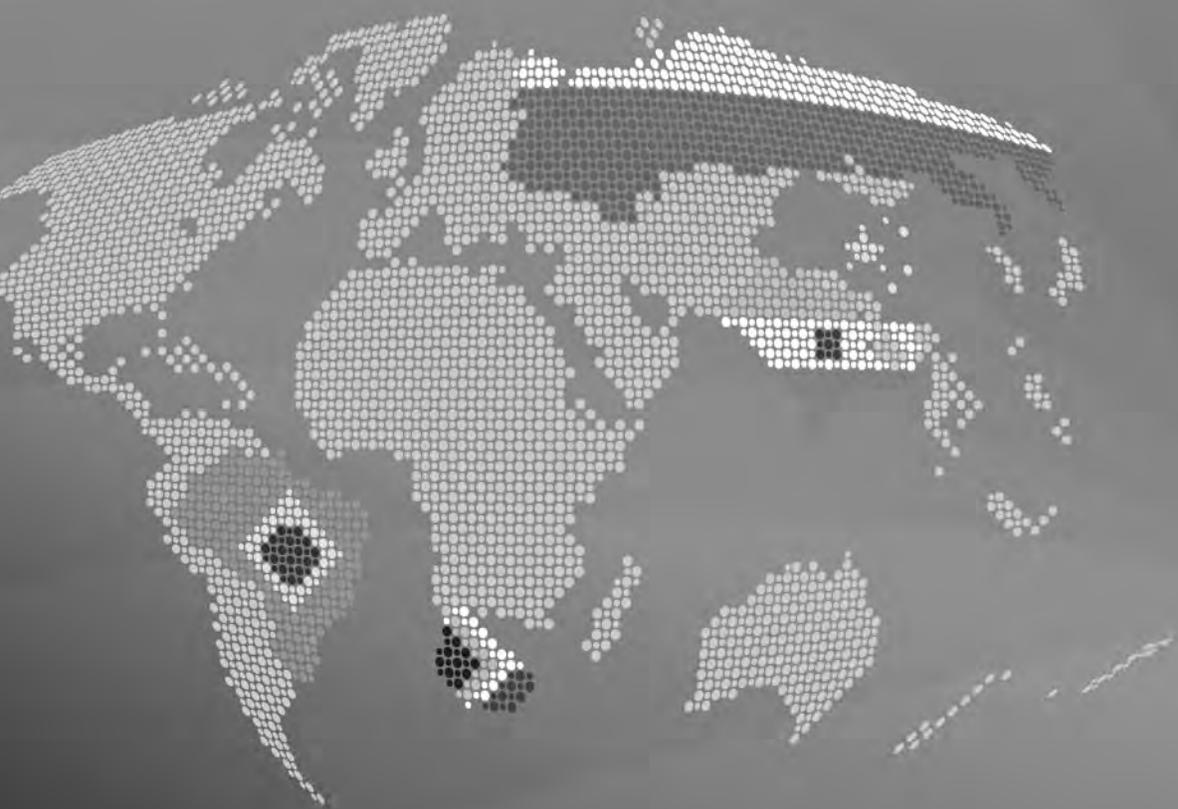
Políticas Comerciais Comparadas de
Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul



Organizadores
Vera Thorstensen
Ivan Tiago Machado Oliveira

OS BRICS NA OMC

Políticas Comerciais Comparadas de
Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul



Governo Federal

Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República

Ministro Wellington Moreira Franco



Fundação pública vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Marcelo Côrtes Neri

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Luiz Cezar Loureiro de Azeredo

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Renato Coelho Baumann das Neves

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Alexandre de Ávila Gomide

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas, Substituto

Claudio Roberto Amitrano

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Francisco de Assis Costa

Diretora de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura

Fernanda De Negri

Diretor de Estudos e Políticas Sociais

Rafael Guerreiro Osorio

Chefe de Gabinete

Sergei Suarez Dillon Soares

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação

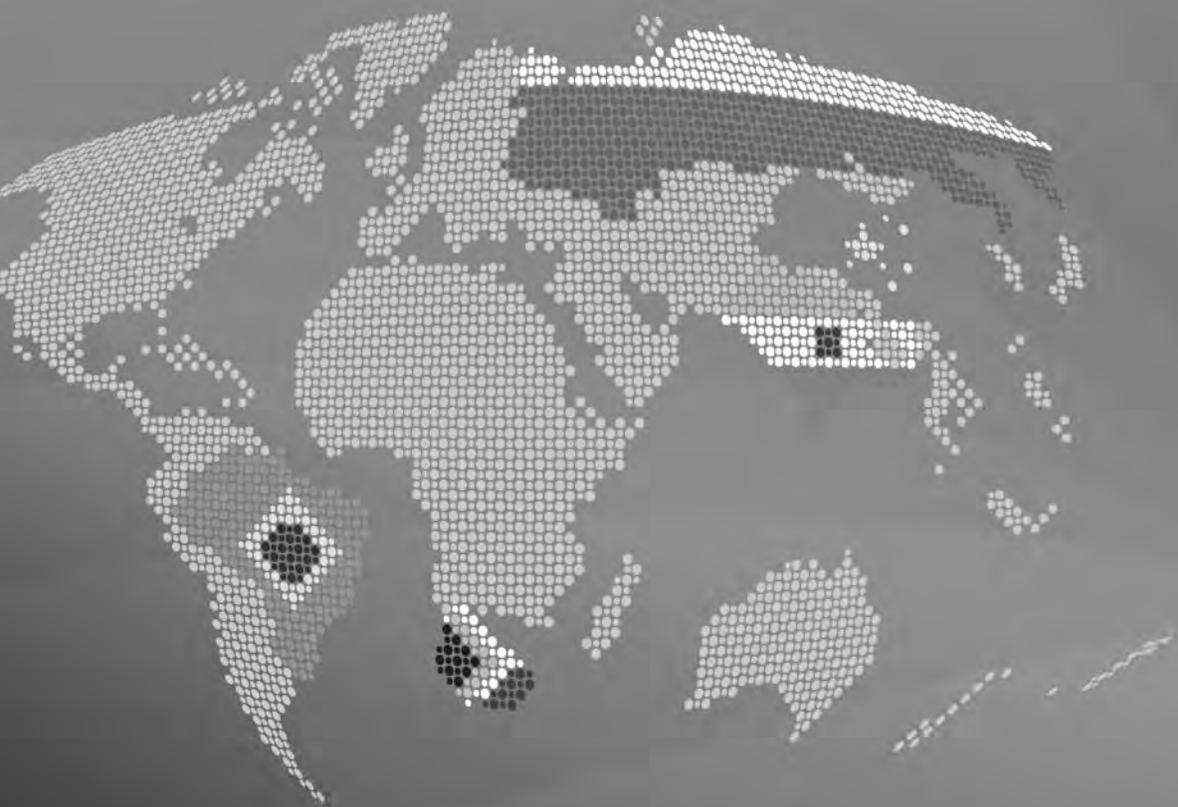
João Cláudio Garcia Rodrigues Lima

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

OS BRICS NA OMC

Políticas Comerciais Comparadas de
Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul



ipea

Brasília, 2012

Organizadores
Vera Thorstensen
Ivan Tiago Machado Oliveira

Os BRICS na OMC : políticas comerciais comparadas de
Brasil, Rússia, Índia e África do Sul / organizadores:
Vera Thorstensen, Ivan Tiago Machado Oliveira.-
Brasília : Ipea, 2012.
470 p. gráfs., tabs.

Inclui bibliografia.
ISBN 978-85-7811-154-0

1. Comércio Internacional. 2. Política de Comércio
Internacional. 3. Organização Mundial do Comércio. 4.
Análise Comparativa. 5. Brasil. 6. Rússia. 7. Índia. 8.
África do Sul. I. Thorstensen, Vera Helena. II. Oliveira,
Ivan Tiago Machado. III. Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada.

CDD 382

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO9

SINOPSE..... 11

INTRODUÇÃO 13

CAPÍTULO I

**OS BRICS COMO ATORES NA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL
DO COMÉRCIO** 17

Vera Thorstensen

Daniel Ramos

Carolina Müller

Thiago Nogueira

CAPÍTULO II

O PERFIL DOS BRICS NO COMÉRCIO INTERNACIONAL29

Vera Thorstensen

Daniel Ramos

Carolina Müller

José André Stucchi

Thiago Nogueira

Fernanda Bertolaccini

CAPÍTULO III

PERFIL TARIFÁRIO DOS BRICS.....37

Abrão Miguel Árabe Neto

Fabrizio Sardelli Panzini

Frederico Arana Meira

José Luiz Pimenta Júnior

CAPÍTULO IV

AGRICULTURA99

Vera Thorstensen

Ivan Tiago Machado Oliveira

Daniel Ramos

Carolina Müller

Fernanda Bertolaccini

CAPÍTULO V

BARREIRAS TÉCNICAS, SANITÁRIAS E FITOSSANITÁRIAS.....123

Vera Thorstensen

Daniel Ricardo Castelan

Daniel Ramos

Carolina Müller

CAPÍTULO VI

DEFESA COMERCIAL.....139

Vera Thorstensen

Daniel Ramos

Carolina Müller

CAPÍTULO VII

SERVIÇOS167

Vera Thorstensen

Ivan Tiago Machado Oliveira

Daniel Ricardo Castelan

Daniel Ramos

Carolina Müller

Thiago Nogueira

CAPÍTULO VIII

PROPRIEDADE INTELECTUAL.....193

Vera Thorstensen

Daniel Ricardo Castelan

Daniel Ramos

Carolina Müller

CAPÍTULO IX

INVESTIMENTOS215

Vera Thorstensen

Daniel Ricardo Castelan

Daniel Ramos

Carolina Müller

José André Stucchi

Thiago Nogueira

CAPÍTULO X

ACORDOS PLURILATERAIS.....253

Vera Thorstensen

Ivan Tiago Machado Oliveira

Daniel Ramos

Carolina Müller

Thiago Nogueira

CAPÍTULO XI

NOVOS TEMAS.....301

Vera Thorstensen

Daniel Ramos

Carolina Müller

Thiago Nogueira

CAPÍTULO XII

ACORDOS PREFERENCIAIS DE COMÉRCIO323

Vera Thorstensen

Belisa Eleotério

CAPÍTULO XIII

ATUAÇÃO DOS BICS NO ÓRGÃO DE SOLUÇÃO
DE CONTROVÉRSIAS DA OMC.....331

Abrão M. Árabe Neto

Jacqueline Spolador Lopes

CAPÍTULO XIV

PARTICIPAÇÃO DOS BICS NA RODADA DOHA399

Vera Thorstensen

Daniel Ricardo Castelan

Daniel Ramos

Carolina Müller

OS BRICS NA OMC: SÍNTESES E CONCLUSÕES.....449

NOTAS BIOGRÁFICAS469

LISTA DE SIGLAS471

APRESENTAÇÃO

As mudanças pelas quais passa o mundo colocam as economias emergentes em posição de destaque na cena internacional. Entre os emergentes, Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (BRICS) destacam-se enquanto economias com expressivas taxas de crescimento e funcionam como importantes polos políticos e econômicos regionais. Responsáveis por parte significativa do dinamismo econômico mundial nos últimos anos, estes países passaram também a ampliar seus espaços de atuação política em instituições e fóruns internacionais.

Desde sua formalização enquanto grupo, em 2009, o BRICS vem atuando com vistas a intensificar as trocas entre suas economias e a identificar agendas e interesses comuns que possam dar ao grupo bases para atuação conjunta. No campo econômico, não obstante tensões que emergem da concorrência entre os emergentes mundo afora, particularmente impulsionada pela integração da China à economia internacional, pode-se encontrar elementos que denotam posições convergentes e cooperativas entre os países do BRICS. Um exemplo desta convergência, talvez a primeira iniciativa a reunir quatro dos cinco países do grupo após sua criação, é a estruturação e consolidação do G20 Agrícola na Rodada Doha da Organização Mundial do Comércio (OMC), grupo que simboliza uma mudança estrutural nas negociações comerciais, derivada de importantes transformações que vêm ocorrendo na economia e na política mundial no início deste século.

Cabe lembrar que o regime multilateral de comércio tornou-se central às demandas dos países em desenvolvimento, particularmente após a institucionalização do sistema de solução de contenciosos ao fim da Rodada Uruguai, o qual representa o principal lócus de negociação política da regulação do comércio global. Os novos agrupamentos negociadores entre países em desenvolvimento, como o G20 Comercial, encontraram no regime multilateral de comércio, baseado no consenso e dotado de mecanismos de *enforcement* mais desenvolvidos, os incentivos necessários para sua formatação. Com a acessão da Rússia à OMC, todos os países do BRICS farão parte do regime multilateral de comércio, o que pode ampliar o escopo de cooperação entre eles em novas negociações, bem como a importância do multilateralismo em suas agendas de política comercial.

Compreender a dinâmica da inserção comercial dos BRICS e sua atuação na OMC é, assim, fundamental para analisar o potencial de cooperação e conflito na agenda econômica do grupo. Neste sentido, o livro *Os BRICS na OMC: políticas comerciais comparadas de Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul* busca atualizar o debate sobre a inserção comercial internacional destes países, além de ajudar a

compreender as bases para o lançamento de uma plataforma comum aos BRICS no campo econômico-comercial. Ademais, o livro reflete o resultado exitoso de um projeto de pesquisa que traz à sociedade um esforço coletivo de reflexão sobre os desafios da inserção internacional do Brasil em um mundo em transformação.

Marcelo Côrtes Neri
Presidente do Ipea

SINOPSE

O objetivo deste livro é realizar uma análise comparada das políticas comerciais de cada integrante do BRICS, tendo a Organização Mundial de Comércio (OMC) como quadro de referência. Assim, busca-se examinar a inserção de cada um deles no comércio internacional, bem como sua participação no regime multilateral de comércio, tanto em seu pilar diplomático-jurídico, o sistema de solução de controvérsias, quanto em seu pilar político-negociador, as negociações da Rodada Doha, nas quais se observa um importante exercício de articulação entre os países do grupo. O capítulo I apresenta os principais momentos do desenvolvimento da interação política dos BRICS e revive a história da participação de Brasil, Índia e África do Sul no GATT e na OMC, além de traçar as fases de acesso da China e da Rússia à organização. O capítulo II traz análises do perfil do comércio internacional de cada país, apresentando a evolução dos principais indicadores de comércio desde o início da década de 2000. A partir deste quadro geral, os dez capítulos seguintes, do capítulo III ao XII, examinam os principais temas de política comercial: tarifas de bens agrícolas e não agrícolas; agricultura; barreiras técnicas, sanitárias e fitossanitárias; defesa comercial (*antidumping*, medidas compensatórias, salvaguardas); serviços; propriedade intelectual; investimentos; acordos plurilaterais (tecnologia da informação e compras governamentais); novos temas (temas de Cingapura e meio ambiente); e acordos preferenciais. No capítulo XIII, destaca-se a participação de cada país do BRICS em uma das instâncias mais relevantes da OMC, o Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), fórum de resolução de conflitos comerciais e de interpretação de importantes conceitos que, devido ao esforço de se concluir a Rodada Uruguai, foram deixados na ambiguidade. O capítulo XIV trata da participação de cada integrante do BRICS na Rodada Doha, examinando suas principais propostas e posições. Analisam-se detalhadamente as primeiras iniciativas de articulação política em diferentes temas de negociação, como o G20 Agrícola e o Grupo sobre Acesso ao Mercado de Produtos Não Agrícolas (Nama-11). Por fim, no capítulo de síntese e conclusões, destacam-se os pontos de convergência e os de divergência em cada tema de política comercial analisado nesta obra, com o objetivo de ilustrar as dificuldades enfrentadas para coordenar posições e identificar os temas em que a cooperação poderia ser realizada de forma mais ativa.

Palavras-chave: BRICS; OMC; política comercial; comércio internacional.

INTRODUÇÃO

Diante das grandes incertezas que cercam o cenário político e econômico atual, o papel dos países emergentes tem sido foco de crescente interesse acadêmico. O desenrolar da crise financeira do final da década de 2000, que colocou em questão o papel de liderança dos Estados Unidos e da União Europeia como porta-vozes dos avanços políticos e incentivadores do crescimento econômico, despertou o interesse pelos países emergentes, que conseguiram sair da crise e se transformaram em importantes motores do crescimento mundial.

No início da década passada, Brasil, Rússia, Índia e China, com grandes mercados internos e economias em crescimento, destacaram-se. Uma sigla de oportuna ressonância fonética – BRIC – foi então formada com suas iniciais como elemento de divulgação de um portfólio de investimentos de risco. Em virtude da estabilidade do quadro político que apresentavam e do continuado crescimento econômico, já no meio da década de 2000, surgiu a oportunidade de explorar a possibilidade de atuação conjunta destes países nos principais fóruns internacionais da governança global. A ideia original era criar um grupo de articulação política como contraponto aos grandes atores internacionais – Estados Unidos e União Europeia. Os primeiros encontros datam de 2008, e a formalização do grupo como uma nova voz no cenário internacional deu-se em 2009, com a Cúpula de Chefes de Estado e de Governo, em Ecaterimburgo, na Rússia. Em 2011, foi formalizada a entrada da África do Sul, completando-se o acrônimo BRICS. A partir de 2008, os encontros entre ministros de diferentes áreas e altos oficiais dos governos multiplicaram-se, dando substância a uma ampla agenda internacional que incluiu não só o G20 Financeiro, mas também os demais fóruns internacionais relacionados ao comércio e ao meio ambiente.

Com isso, intensificou-se a pesquisa acadêmica sobre a evolução das relações desses cinco países nos principais fóruns políticos e econômicos internacionais, ao longo dos anos de adensamento de suas relações. Algumas questões relevantes começaram a ser levantadas, entre elas: como os países do BRICS, que muitas vezes defenderam posições diversas, passaram a coordenar propostas sobre temas que refletem diferentes realidades e interesses? Na agenda internacional, quais áreas permitem uma articulação entre os membros do BRICS, e em quais pontos tal articulação parece improvável? Será possível a coordenação financeira, uma vez que os cinco países apresentam necessidades e práticas diversas? Afinal, o BRICS é apenas uma peça de propaganda ou já pode ser considerado um relevante agrupamento internacional?

Um dos fóruns de maior relevância na esfera multilateral, o qual oferece uma ampla margem para pesquisa sobre o papel dos integrantes do BRICS como atores internacionais, é a Organização Mundial do Comércio (OMC). O tema das políticas comerciais, quando dissecado pelos seus instrumentos de ação, apresenta um quadro interessante de exame da participação de cada elemento do BRICS enquanto atores na OMC. Além disso, a evolução das negociações da Rodada Doha permite a análise de um exemplo importante na história destes países, por se desenrolar ao longo de seus processos de consolidação da articulação política como novos atores no cenário internacional. Enquanto o mundo pensava o BRICS ainda como portfólio de investimentos de risco, quatro de seus integrantes já iniciavam um intenso exercício de articulação de interesses na complexa arena do comércio internacional.

O objeto deste livro é realizar a análise comparada das políticas comerciais de cada integrante do BRICS, tendo a OMC como quadro de referência. Assim, busca-se examinar a inserção de cada um deles no comércio internacional, bem como sua participação no regime multilateral de comércio, tanto em seu pilar diplomático-jurídico, o sistema de solução de controvérsias, quanto em seu pilar político-negociador, as negociações da Rodada Doha, quando se observa um importante exercício de articulação entre os países do grupo no quadro do regime multilateral de comércio.

Todo livro tem uma história e a deste se inicia com o lançamento, pela Diretoria de Estudos e Relações Econômicas Internacionais (Dinte) do Ipea, do Projeto de Regulação do Comércio Global, que tem como uma de suas linhas de pesquisa a análise comparada das políticas comerciais dos países do BRICS. Como resultado preliminar do projeto, foram publicados textos para discussão e notas técnicas, disponíveis no *site* do Ipea, que refletiram o caminho analítico e de pesquisa do grupo de pesquisadores envolvidos. A conjugação de interesses do instituto, também responsável pela coordenação da participação brasileira no seminário de *think tanks* dos países do BRICS, e aqueles do Centro do Comércio Global e Investimento da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (CCGI-FGV), resultou numa profícua cooperação, que ampliou a agenda de pesquisa, dando maior fôlego ao projeto, a fim de permitir a organização deste livro. Trata-se, pois, de uma obra coletiva que contou com a dedicação e o trabalho de pesquisadores vinculados ao Ipea e ao CCGI-FGV, os quais dividem com os organizadores a autoria e a responsabilidade sobre as análises desenvolvidas nesta obra. Ficam aqui agradecimentos a: Abrão Árabe Neto, Daniel Ricardo Castelan, Daniel Ramos, Carolina Müller, José André Stucchi, Thiago Nogueira, Fernanda Bertolaccini, Fabrízio Sardelli Panzini, Frederico Arana Meira, José Luiz Pimenta Júnior, Jacqueline Spolador Lopes e Belisa Eleotério.

Nos capítulos que se seguem, será apresentada uma síntese das políticas comerciais de cada um dos países do BRICS, suas semelhanças e contrastes, bem como os papéis que vêm desempenhando como atores na OMC, por meio dos perfis de utilização dos principais instrumentos do comércio. Esta análise fornecerá indícios das áreas nas quais os interesses dos integrantes do BRICS são convergentes e nas quais são divergentes, proporcionando um panorama da cooperação possível entre o agrupamento no comércio multilateral. O intuito é demonstrar que, mesmo com grandes diferenças comerciais e políticas, há espaço para articulação estratégica em prol de interesses comuns, identificáveis por meio da análise detalhada do perfil de suas políticas comerciais comparadas.

No capítulo I, apresentam-se os principais momentos do desenvolvimento da interação política dos BRICS. Revive-se a história da participação de Brasil, Índia e África do Sul no Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) e na OMC, e traçam-se as fases de acesso da China e da Rússia à organização.

O capítulo II traz análises do perfil do comércio internacional de cada país, apresentando a evolução dos principais indicadores de comércio desde o início da década de 2000. A partir deste quadro geral, cada um dos principais instrumentos de política é examinado em dez capítulos, do capítulo III ou XII, que tratam de tarifas de bens agrícolas e não agrícolas; agricultura; barreiras técnicas, sanitárias e fitossanitárias; defesa comercial (*antidumping*, medidas compensatórias, salvaguardas); serviços; propriedade intelectual; investimentos; acordos plurilaterais (tecnologia da informação e compras governamentais); novos temas (temas de Cingapura e meio ambiente); e acordos preferenciais.

No capítulo XIII, destaca-se a participação de cada um dos países do BRICS em uma das instâncias mais relevantes da OMC, o Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), fórum não só de resolução de conflitos comerciais, mas de interpretação de importantes conceitos que foram deixados na ambiguidade, como resultado do esforço de se concluir a Rodada Uruguai.

O capítulo XIV apresenta a participação de cada um dos integrantes do BRICS na Rodada Doha, examinando suas principais propostas e posições na rodada. Pode-se analisar, com detalhes, as primeiras iniciativas de articulação política em diferentes temas de negociação, como os abordados no G20 Agrícola e no grupo Acesso ao Mercado de Produtos Não Agrícolas (Nama-11).

Por fim, no capítulo de síntese e conclusões, os organizadores e autores destacam elementos de interesse comum e os pontos divergentes em cada tema de política comercial analisado nesta obra, com o objetivo de ilustrar, além das dificuldades enfrentadas para coordenar posições, alguns aspectos nos quais a cooperação poderia ser realizada de forma mais ativa.

Os pesquisadores que participaram deste projeto esperam que a leitura das páginas que se seguem desperte o interesse dos leitores para a agenda de política comercial, em geral, e para o BRICS, em particular, ampliando o conhecimento não só do exercício de articulação política do grupo, mas também da fascinante área de regulação do comércio internacional.

Boa leitura!

Vera Thorstensen
Ivan Tiago Machado Oliveira
Organizadores

OS BRICS COMO ATORES NA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO

Vera Thorstensen
Daniel Ramos
Carolina Müller
Thiago Nogueira

1 A EVOLUÇÃO DA ARTICULAÇÃO POLÍTICA DOS BRICS

O termo BRIC foi cunhado, com evidente sucesso, por Jim O’Neill (2001), economista, vinculado ao Banco Goldman Sachs, com o objetivo de chamar a atenção de investidores sobre as possíveis transformações da economia global. Em seu artigo, o referido autor estabeleceu algumas comparações entre Brasil, Rússia, Índia e China e as economias do chamado grupo dos sete (G7) – formado por Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, França, Itália, Alemanha e Japão. Muito embora a Rússia tenha sido incluída na sigla BRIC, esta já era comumente convidada para o G7, passando a integrá-lo oficialmente, tornando este o grupo dos oito (G8).

Inicialmente, a avaliação trazia projeções sobre o crescimento de Brasil, Rússia, Índia e China até 2050.¹ A perspectiva era que os países do BRIC, nesta data, passariam a ser as principais economias do mundo. Previa-se que, em 2018,² a soma dos produtos internos brutos (PIBs) destes países seria superior ao PIB norte-americano. Assim, em 2050, a China seria a principal economia do mundo, seguida por Estados Unidos, Índia, Japão e Brasil.³

O interesse despertado pela sigla BRIC, em grande parte motivado pelo crescimento econômico desses países, incentivou seus governos a transformá-la em grupo de articulação política que trata dos grandes desafios da governança global. O primeiro encontro para discutir tal possibilidade ocorreu em 23 de setembro de 2006, por ocasião da LXI Sessão da Assembleia-Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), quando os integrantes do bloco econômico BRIC reuniram-se informalmente. O objetivo foi trocar opiniões sobre a possível criação de um foro de discussões que se estabeleceria por conferências a partir de 2008.

1. Ver Lawson e Purushothamal (2003, p. 2).

2. *Op. cit.*, p. 2-3.

3. *Op. cit.*, p. 2.

O primeiro encontro formal de ministros das relações exteriores do BRIC ocorreu em 16 de maio de 2008, na Reunião Ministerial de Ecaterimburgo na Rússia. A declaração conjunta estabeleceu as bases do pensamento comum destes países e os alicerces de uma agenda de articulação política. Em primeiro lugar, evocou-se a primazia do estado de direito e da diplomacia multilateral, com protagonismo para a ONU.⁴ Por sua vez, China e Rússia reconheceram e apoiaram que Brasil e Índia tivessem papel de maior relevo na ONU,⁵ reforçando as pretensões de Brasil e Índia tornarem-se membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU (CSNU).

Reconheceram que a solução para a fome, para as doenças e para a sustentabilidade da economia global deveria passar por um sistema econômico global justo.⁶ Manifestaram apoio aos esforços políticos e diplomáticos para a resolução pacífica de disputas no âmbito das relações internacionais, condenando todas as formas de terrorismo e recomendando a adoção e o cumprimento das decisões da ONU em matéria de combate ao terrorismo.⁷

Entenderam, ainda, que a segurança energética, o desenvolvimento socioeconômico e a proteção ambiental estariam interligados. Finalmente afirmaram que “a cooperação Sul-Sul é elemento importante dos esforços internacionais no campo do desenvolvimento”⁸ e mantiveram a iniciativa de continuar cooperando com o G8 e com os demais parceiros tradicionais de diálogo.⁹

Em junho de 2009, os integrantes do BRIC divulgaram a Declaração Conjunta sobre Segurança Alimentar Global. Este documento não apresenta compromissos, mas introduz algumas bases de entendimento sobre o tema. O primeiro aspecto relevante seria a troca de experiências em tecnologia de biocombustíveis para garantir uma produção sustentável, em conformidade com os três pilares do desenvolvimento sustentável: social, econômico e ambiental. Além disso, a produção de biocombustível deveria ser trabalhada de forma a atingir e manter a segurança alimentar global. Por fim, além de incentivar cooperações técnicas e de inovação, os integrantes do BRIC manifestaram apoio ao fornecimento de meios tecnológicos e financeiros para equipar países em desenvolvimento a implementar medidas para minimizar as consequências das mudanças climáticas em matéria de segurança alimentar.¹⁰

4. Ver Brasil (2008, § 2º).

5. *Op. cit.*, § 3º.

6. *Op. cit.*, § 4º.

7. *Op. cit.*, § 6º.

8. *Op. cit.*, § 10.

9. *Op. cit.*, § 11.

10. Ver Brasil (2009a, p. 2).

A I Cúpula dos Chefes de Estado e de Governo dos BRIC ocorreu novamente em Ecaterimburgo, em 16 de junho de 2009, quando os integrantes do grupo reiteraram os pontos acordados no encontro dos ministros. Dando um passo além, foi determinado que a cúpula do grupo dos vinte (G20) deveria ter papel central para lidar com a crise financeira,¹¹ apelando para que todos os países aplicassem as decisões da referida cúpula, alcançada em 2 de abril de 2009, em Londres.¹²

Os integrantes do BRIC ainda reiteraram o apoio de medidas internacionais já em curso, como a Agenda 21 e as metas de desenvolvimento do milênio da ONU. Reconheceram o papel importante do comércio internacional e dos investimentos estrangeiros diretos para a recuperação econômica mundial¹³ e, por fim, estabeleceram que a arquitetura financeira e econômica deveria basear-se em

tomada de decisões e processo de implementação democráticos e transparentes nas organizações financeiras internacionais; base legal sólida; compatibilidade de atividades de instituições regulatórias nacionais efetivas e órgãos internacionais de definição de padrões; e fortalecimento de gerenciamento de risco e de práticas de supervisão (Brasil, 2009b, § 4º).

Em 26 de março de 2010, os ministros de Agricultura dos integrantes dos BRIC assinaram, em Moscou, uma declaração conjunta que estabeleceu eixos de atuação para prosseguir com as iniciativas internacionais em matéria de segurança alimentar e para garantir a produção de grãos, o aumento do padrão de vida, e o desenvolvimento de áreas rurais. Foram estabelecidos quatro eixos de atuação, conforme destacado a seguir.

- 1) Criação de um sistema de informação dos integrantes dos BRIC em agricultura.
- 2) Desenvolvimento de uma estratégia geral para garantir o acesso a alimentos da população mais vulnerável.
- 3) Redução das consequências negativas da mudança climática na área de segurança alimentar e a adaptação da atividade da agricultura para as mudanças climáticas.
- 4) Melhoramento da cooperação e da inovação em tecnologias de agricultura.¹⁴

A II Cúpula dos Chefes de Estado e de Governo reuniu-se em 15 de abril de 2010, em Brasília. A Declaração Conjunta dos BRIC ressaltou os valores e as bases dos documentos anteriores, exaltando também a contribuição financeira do BRIC ao Fundo Monetário Internacional (FMI), reforçando o pedido de aumento de quotas destes países e de suas participações na escolha dos dirigentes do

11. Ver Brasil (2009b, § 1º).

12. *Op. cit.*, § 2º.

13. *Op. cit.*, § 6º 7º.

14. Ver Brasil (2010b, p. 1-2).

FMI e do Banco Mundial.¹⁵ O § 14 da Declaração Conjunta dos BRIC estabelece alguns pontos em relação ao comércio internacional.

Ressaltamos a importância do sistema de comércio multilateral, consubstanciado na Organização Mundial do Comércio, para proporcionar um diálogo aberto, estável, equitativo e não discriminatório para o ambiente do comércio internacional. Neste contexto, nós nos comprometemos a instar todos os Estados a resistir a todas as formas de protecionismo comercial e a lutar contra restrições disfarçadas ao comércio. Concordamos na necessidade de uma solução global e equilibrada das negociações comerciais multilaterais da Rodada Doha, de forma a que se cumpra o seu mandato como rodada do desenvolvimento, com base nos progressos já realizados, inclusive no que diz respeito à questão das modalidades. Tomamos nota e apoiamos fortemente a candidatura de adesão da Rússia à OMC (Brasil, 2010a, § 14).

Os integrantes do BRIC adotam discurso contrário ao protecionismo comercial e às barreiras não tarifárias praticadas por diversos países, principalmente por países desenvolvidos. Por fim, reforçaram a necessidade de cooperação técnica em vários setores, já abordados nas declarações anteriores.

Por ocasião da cúpula, os integrantes do BRIC assinaram um memorando de cooperação entre o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o China Development Bank Corporation (CDB), o Export-Import Bank of India (Exim Bank) e o State Corporation Bank for Development and Foreign Economic Affairs (Vnesheconombank).¹⁶

O Artigo 1º do memorando determina seus objetivos, conforme listados a seguir.

- 1) O desenvolvimento da cooperação de longo prazo entre as partes para facilitar e apoiar as transações transfronteiriças e os projetos de comum interesse.
- 2) O fortalecimento e a melhora das relações comerciais e econômicas entre os integrantes do BRIC e suas empresas.
- 3) O estabelecimento de uma estrutura para financiar e oferecer serviços bancários a projetos de investimento que possam ser benéficos para as partes e que possam acelerar o desenvolvimento econômico das partes.
- 4) O estudo da viabilidade de estabelecer uma entidade financeira interbancária entre as partes para facilitar o cumprimento dos demais objetivos do memorando.

15. Ver Brasil (2010a, § 9º 11).

16. Ver Índia (2010).

A reunião da IV Cúpula dos Chefes de Estado e de Governo ocorreu em Sanya, na China, em 14 de abril de 2011, e marcou a adesão da África do Sul ao grupo.¹⁷ Na Declaração da Cúpula dos BRICS, os integrantes expuseram a visão de que o mundo passava por transformações e de que as relações entre os Estados seriam multipolares, catalisadas pela globalização econômica e pela crescente interdependência dos países. Neste sentido, exortaram a participação simultânea dos integrantes do grupo no CSNU como oportunidade para estreitar o diálogo em matéria de paz e segurança internacionais, em especial na concertação para o caso da Líbia, em que os países diziam buscar uma solução comum.¹⁸

O documento, em seu § 9º, destacou a afirmação dos integrantes do BRICS de que “a independência, a soberania, a unidade e a integridade territorial de cada nação devem ser respeitadas” (Brasil, 2011a, § 9º).

A declaração trouxe novos elementos e reafirmou os itens abordados em outros documentos, exaltando o papel de destaque dos países emergentes na crise econômica global, o papel do G20 (financeiro) e a reformulação do sistema financeiro internacional.¹⁹

Em matéria de energia, os integrantes do BRICS reafirmaram o interesse comum em desenvolver energias limpas e incentivar a cooperação técnica no setor. Ainda, afirmaram que a matriz nuclear deveria ser expandida no grupo e que se deveria buscar meios seguros de produzir energia nuclear.²⁰

Anexo à declaração, os países estabeleceram um plano de ação para reforçar os programas de cooperação já existentes: reuniões entre os representantes de organizações internacionais das missões desses países; encontro de peritos em agricultura; encontro de chefes de instituições nacionais de estatísticas; discussão sobre a possibilidade de assinatura de protocolo de cooperação entre agências responsáveis pela política da concorrência; cooperação financeira entre os bancos de desenvolvimento dos BRICS; protocolo de intenção entre as Cortes Supremas dos BRICS; lançamento da publicação conjunta de estatísticas dos BRICS; entre outros. Estabeleceram também novas áreas de cooperação: encontro de cidades irmãs e governos locais dos BRICS; reunião de ministros da saúde; fomento de pesquisas comuns sobre questões econômicas e comerciais; entre outros. Foram definidas, ainda, novas propostas: cooperação no campo cultural; cooperação esportiva; cooperação no domínio da economia verde; reunião de altos funcionários para promover a cooperação científica, tecnológica e de inovação no âmbito dos BRICS; e estabelecer o grupo BRICS-Unesco, na Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco).²¹

17. Ver Brasil (2011a, § 1º).

18. Ver Brasil (2011a, § 7º e 9º).

19. *Op. cit.*, § 15.

20. *Op. cit.*, § 18.

21. *Op. cit.*, p. 10-12.

Em declaração conjunta, por ocasião da escolha do novo diretor-geral do FMI, em 24 de maio de 2011, os BRICS apresentaram insatisfação quanto ao método de escolha do diretor. Seus membros mostraram-se insatisfeitos especialmente por acreditarem que um cargo de tamanha importância – e em contexto de crise financeira – deveria ser ocupado por indivíduos que tivessem não apenas capacitação técnica, mas também que estivessem comprometidos com as mudanças necessárias do sistema financeiro internacional, inclusive em relação à participação de todos os membros de maneira justa e adequada.²²

O encontro de ministros da Saúde, ocorrido em 11 de julho de 2011, produziu a Declaração de Beijing, em que os ministros dos integrantes do BRICS expressaram o desejo de estreitar os laços de cooperação no setor da saúde, entre os demais, estabelecendo um grupo de trabalho técnico para discutir propostas específicas, incluindo a rede de cooperação tecnológica dos BRICS.²³

Em 24 de novembro de 2011, os BRICS elaboraram o Comunicado Conjunto sobre a situação no Oriente Médio e no norte da África, reconhecendo a legitimidade do povo da região por maiores direitos políticos e sociais.²⁴ A resolução da crise na Síria, de acordo com os vice-ministros de Relações Exteriores dos BRICS, passaria necessariamente por negociações pacíficas urgentes, com a participação de todas as partes envolvidas. Por fim, entre outros assuntos, os BRICS reafirmaram o apoio à Palestina para ingressar como membro efetivo da ONU.²⁵

Em relação ao comércio, os BRICS elaboraram a importante Declaração de Ministros de Relações Exteriores e de Comércio, por ocasião da VIII Conferência Ministerial da Organização Mundial do Comércio (OMC). Em 14 de dezembro de 2011, os BRICS destacaram o seu compromisso com o regime comercial da OMC e com a Agenda de Desenvolvimento de Doha, ressaltando a necessidade de “reforçar as bases do sistema multilateral de comércio”, estabelecendo a “necessidade premente de aperfeiçoar suas regras e sua estrutura [OMC], de modo a dar conta, em particular, das preocupações e interesses dos países em desenvolvimento”.²⁶

Os integrantes do BRICS também reforçam a necessidade de a OMC coibir as práticas protecionistas e fizeram referência à cooperação com as economias do Cotton-4,²⁷ comprometendo-se a mantê-la e a intensificá-la. Parabenizaram a

22. Ver FMI (IMF, 2011, § 5º).

23. Ver Brasil (2011b, § 16-18 e § 21-23).

24. Ver Brasil (2011c, p. 1).

25. *Idem, ibidem.*

26. Ver Brasil (2011d, p. 1).

27. *Op. cit.*, p. 2.

Rússia por sua acessão à OMC, indicando ser “um passo fundamental para fazer da OMC ainda mais representativa e legítima e fortalecer ainda mais o sistema multilateral de comércio”.²⁸ Finalmente, os integrantes do BRICS reafirmaram sua disposição para concluir a Rodada Doha com base nas minutas de modalidades dos textos de dezembro de 2008, considerando-os como um “equilíbrio delicado das concessões mútuas alcançadas durante os últimos dez anos”.²⁹

A IV Cúpula de Chefes de Estado e de Governo está prevista para março de 2012 em Nova Delhi, na Índia.³⁰

2 DA ARTICULAÇÃO POLÍTICA À AÇÃO COMO “NOVOS” ATORES INTERNACIONAIS

A síntese das atividades dos integrantes do BRICS bem demonstra que a articulação política vem-se acelerando e também se transformando em ações concretas em áreas específicas de atuação. Como se pode constatar a partir da longa lista de encontros já realizados – exposta nos *sites* oficiais dos BRICS –, a evolução da agenda dos BRICS vem multiplicando encontros de ministros de diferentes áreas e de altos funcionários de governo, o que mostra que tal articulação vem-se espalhando por diversas áreas além da política, como comércio, finanças, agricultura, saúde e cultura.

Ao longo desse processo de articulação política entre parceiros que, até pouco tempo, raramente se posicionavam em conjunto, os resultados são expressivos. Com o enfraquecimento dos papéis de liderança econômica dos Estados Unidos e da União Europeia, que foram seriamente abalados com a crise financeira e econômica de 2008, os integrantes do BRICS tornaram-se participantes importantes nos encontros internacionais nos quais se discutem formas de superar a crise atual.

A novidade do cenário internacional é a voz coordenada de cinco países emergentes, com claro objetivo de serem chamados a participar nos foros de decisão das principais organizações internacionais e se fazerem ouvir na busca de soluções dos grandes problemas atuais. O principal objetivo deste novo ator do cenário internacional é fortalecer uma nova formulação da governança global.

Diante da heterogeneidade econômica dos países do BRICS, a análise comparada das políticas de comércio internacional de seus integrantes, tendo a OMC como quadro de referência, pode converter-se em exercício relevante para a identificação de áreas nas quais a cooperação econômica é possível e de áreas em que a divergência de interesses alerta para os pontos de cooperação improvável no campo do comércio internacional.

28. *Idem, ibidem.*

29. *Idem, ibidem.*

30. Ver Brasil [s.d.].

3 O PAPEL DO ACORDO GERAL DE TARIFAS E COMÉRCIO E DA OMC NA POLÍTICA COMERCIAL DOS BRICS

Para os cinco integrantes do BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul –, o comércio internacional tem representado prioridades diferentes em seus modelos de crescimento. Para a China, por três décadas, o comércio internacional tem sido elemento central da política econômica baseada em um capitalismo com forte presença do Estado. A China priorizou exportações de bens via empresas estatais e estrangeiras, e liberalizou importações. Apenas no início de 2011, sinalizou que pretendia dar maior relevância para o crescimento de seu mercado interno. Para o Brasil, a Índia e a África do Sul, a prioridade foi o desenvolvimento do mercado interno, via expansão da demanda e do controle da inflação, sendo o comércio internacional elemento menos importante. Índia e África do Sul mantinham suas economias fechadas, e somente a partir dos anos 1990 passaram a abrir suas atividades, dando maior peso ao comércio internacional. A Índia deu prioridade para as exportações de serviços, mas, ainda hoje, apresenta nível elevado de proteção, principalmente na área agrícola. O Brasil optou por um modelo de desenvolvimento interno, mas, desde o final da década de 1980, o país abriu sua economia. Mais recentemente, vem transformando sua agricultura em um grande polo exportador. Para a Rússia, em fase de transição de uma economia planejada para outra de mercado, o comércio passou a representar a forma mais rápida de reduzir a dependência de atividades ligadas a produtos energéticos, como petróleo e gás. Daí seu interesse em entrar para a OMC, visando diversificar seu comércio internacional e dinamizar sua economia.

A participação dos cinco países na OMC também revela diferentes níveis de prioridade.

Brasil, Índia e África do Sul foram três das 23 partes contratantes do antigo Acordo Geral de Tarifas e Comércio (General Agreement on Tariffs and Trade – GATT), que entrou em vigor em 1948. A China também era uma das partes contratantes do GATT, mas, com a Revolução de 1949, o governo de Taiwan decidiu unilateralmente se retirar do acordo. Em 1986, o governo da República Popular da China solicitou o *status* de parte contratante. Um grupo de trabalho foi criado em 1987 e, por quatorze anos, a acessão da China foi negociada. Esta participou como observadora da Rodada Uruguai e assinou a Ata Final de Marraqueche, em 1994, mas seu *status* de membro da OMC não foi reconhecido. As negociações para a acessão da China e do Taipé Chinês prosseguiram e foram concluídas em novembro de 2001, no momento em que se lançou uma nova rodada de negociações da OMC: a Rodada Doha. A Rússia, depois de quase duas décadas de negociação, finalmente concluiu seu processo de acessão à OMC em dezembro de 2011. Aguarda-se a retificação do acordo pela Duma para o primeiro semestre de 2012.

Por serem exemplos históricos de economias planificadas, a entrada de China e Rússia na OMC vem despertando a atenção crescente dos estudiosos sobre as razões econômicas e políticas que justificaram os longos e complexos processos de acesso à organização e os balanços dos custos e benefícios estimados para tais decisões.

A entrada da China na OMC foi antecedida por profundo processo de ajuste de sua economia. Tal processo representou importante decisão política do governo chinês de reinserir o país na arena do comércio mundial e poder, assim, transformar o comércio em eixo propulsor de seu desenvolvimento. A acesso foi consequência, de um lado, da opção do governo chinês em adaptar um modelo econômico baseado nos princípios socialistas de economia planejada a um modelo de economia de mercado, designado por *economia socialista de mercado*, bem como estabilizar as relações comerciais com os demais países. De outro lado, significou a vontade política dos membros da OMC de integrarem este país ao seio da organização, que tem por objetivo básico a liberalização do comércio por meio de negociação de regras e supervisão de sua aplicação. Desta forma, os interesses foram satisfeitos dos dois lados: a China, ao transformar o comércio internacional em ponto central da sua política de crescimento, necessitava da garantia de que suas exportações não seriam discriminadas, segundo as regras da OMC; e os demais membros da OMC, atraídos pelo vasto mercado chinês, em fase de abertura, consideravam que as regras existentes seriam garantia de que a invasão dos produtos chineses poderia ser controlada.

O objetivo era – e ainda é – utilizar as regras da OMC para evitar medidas discriminatórias contra as exportações chinesas. Os custos da acesso exigidos da China foram altos, mas seu desempenho nos últimos anos mais que compensou o processo de ajuste.

A Rússia, por sua vez, junto a outros países do bloco comunista, não aderiu ao GATT em 1948. Apenas em 1993, com o fim da União Soviética, a Rússia solicitou *status* de parte contratante ao GATT. As negociações se estenderam até novembro de 2011, quando, finalmente, foi obtido um acordo entre Rússia e Geórgia, que se opunha a acesso russa desde a guerra entre os dois países em 2008. Em dezembro de 2011, a Conferência Ministerial da OMC aprovou a acesso da Rússia à organização. Aguarda-se, ainda, sua ratificação.

Brasil, Índia e África do Sul, por já estarem presentes nas discussões iniciais da criação do GATT, por terem participado de todas as suas rodadas de negociação e, finalmente, por estarem presentes na negociação sobre a criação da OMC, acabaram assumindo papel de liderança no âmbito dos países em desenvolvimento.

4 CONCLUSÕES

A atuação desses países na OMC vem apresentando especificidades próprias e reflete prioridades de suas políticas de comércio internacional, bem como identificam interesses que defendem na arena internacional. Algumas destas prioridades podem ser identificadas por meio da análise da evolução das atividades ligadas a tal política como a utilização de instrumentos comerciais, principalmente, nas áreas tarifárias, de bens agrícolas e não agrícolas, de barreiras técnicas, de defesa comercial para bens, nas áreas de serviços e de propriedade intelectual, em relação aos acordos plurilaterais e novos temas e, finalmente, nos contenciosos comerciais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **BRICS foreign ministers' meeting**. Yecaterinburg, 16 May 2008. (Joint Communiqué – Nota nº 245). Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas-mais-informacoes/saiba-mais-bric/documentos-emitidos-pelos-chefes-de-estado-e-de/bric-ministerial-communicue/view>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. _____. **BRICS' joint statement on global food security**. Yecaterinburg, 16 June 2009a. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas-mais-informacoes/saiba-mais-bric/documentos-emitidos-por-altas-autoridades/brics-joint-statement-on-global-food-security/view>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. _____. **Comunicado conjunto dos líderes dos países BRIC**. Ecaterinburgo, 16 jun. 2009b. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas-mais-informacoes/saiba-mais-bric/documentos-emitidos-pelos-chefes-de-estado-e-de/comunicado-i-cupula-bric/view>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. _____. **Declaração conjunta: II Cúpula de Chefes de Estado e de Governo (BRIC)**. Brasília, 15 abr. 2010a. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas-mais-informacoes/saiba-mais-bric/documentos-emitidos-pelos-chefes-de-estado-e-de/comunicado-ii-cupula-bric/view>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. _____. **Moscow declaration of BRIC Agriculture ministers**. Yecaterinburg, 25 mar. 2010b. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas-mais-informacoes/saiba-mais-bric/documentos-emitidos-por-altas-autoridades/moscow-declaration-of-bric-agriculture-ministers/view>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. _____. **BRICS – Encontro de líderes: Declaração de Sanya**. Sanya, Hainan, 14 abr. 2011a. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas-mais-informacoes/saiba-mais-bric/documentos-emitidos-pelos-chefes-de-estado-e-de/sanya-declaration-iii-brics-summit/view>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. _____. **BRICS Health ministers' meeting, Beijing Declaration.** Beijin, 11 July 2011b. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas-mais-informacoes/saiba-mais-bric/documentos-emitidos-por-altas-autoridades/beijing-declaration-of-brics-health-ministers/view>>.

_____. _____. **Comunicado conjunto por ocasião da reunião de vice-ministros de Relações Exteriores do BRICS sobre a situação no Oriente Médio e no norte da África.** Moscou, 24 nov. 2011c. (Nota nº 459). Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/comunicado-conjunto-por-ocasio-da-reuniao-de-vice-ministros-de-relacoes-exteriores-do-brics-sobre-a-situacao-no-orientes-medio-e-no-norte-da-africa-2013-moscou-24-de-novembro-de-2011>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. _____. **Declaração de ministros de Comércio do BRICS.** Genebra, 14 dez. 2011d. (Nota nº 489). Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/declaracao-dos-ministros-de-comercio-do-brics-genebra-14-de-dezembro-de-2011>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. _____. **Eventos no âmbito dos BRICS: de 2006 a 2012.** Brasília, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas-mais-informacoes/saiba-mais-bric/eventos-bric-2006-a-2010/view>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

IMF – INTERNATIONAL MONETARY FUND. **Statement by the IMF executive directors representing Brazil, Russia, India, China, and South Africa on the selection process for appointing an IMF managing director.** Washington, 24 May 2011. (Press Release nº 11/195). Disponível em: <<http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2011/pr11195.htm>>.

INDIA. Press Information Bureau. **Memorandum on cooperation among BNDES, China Development Bank Corporation, Export-Import Bank of India and State Corporation Bank for Development and Foreign Economic Affairs.** Nova Deli, 15 Apr. 2010.

LAWSON, S.; PURUSHOTHAMAL, R. Dreaming with BRICS: the path to 2050. **CEO confidential**, n. 12, p. 2-3, Oct. 2003.

O'NEILL, J. Building better global economic BRICs. **Global economics paper**, n. 66, 30 Nov. 2001.

O PERFIL DOS BRICS NO COMÉRCIO INTERNACIONAL

Vera Thorstensen
Daniel Ramos
Carolina Müller
José André Stucchi
Thiago Nogueira
Fernanda Bertolaccini

O início da década atual marca uma alteração profunda no cenário do comércio internacional. Segundo dados da Organização Mundial do Comércio (OMC [s.d.]), o ano de 2009 foi um marco, quando a China, apresentando exportações de US\$ 1,2 trilhão, passa a ser o líder mundial das exportações de bens, deslocando a Alemanha (US\$ 1,1 trilhão) e os Estados Unidos (US\$ 1,0 trilhão), que, tradicionalmente, figuravam nas primeiras posições das exportações. Em 2010, as exportações chinesas chegaram a US\$ 1,6 trilhão. Nas importações, os Estados Unidos ainda lideraram o comércio internacional atingindo US\$ 2 trilhões, em 2010, enquanto China e Alemanha apresentavam US\$ 1,4 trilhão e US\$ 1 trilhão, respectivamente. Em 2000, a China exportava US\$ 250 bilhões e importava US\$ 225 bilhões, ocupando o 7º e o 8º lugar da classificação da OMC. Em dez anos, a China multiplicou por 6,4 suas exportações e por 6,2 suas importações.

A Rússia também figurou entre os principais exportadores mundiais, ocupando a 12ª posição, em 2010, sendo que se espera um aumento significativo de seu comércio internacional após sua acessão à OMC, em dezembro de 2011. Em 2010, a Rússia alcançou US\$ 400 bilhões em exportações, evoluindo em relação aos US\$ 106 bilhões apresentados 2000. Em relação às importações, atingiu a marca de US\$ 249 bilhões, avançando em relação aos US\$ 45 bilhões alcançados em 2000. Em dez anos, a Rússia multiplicou suas exportações em 3,8 vezes, e suas importações, em 5,3 vezes.

A Índia vem apresentando um desenvolvimento significativo em seu comércio internacional. Em 2010, exportou US\$ 220 bilhões em bens, representando uma evolução em relação aos US\$ 42 bilhões de 2000; e importou US\$ 327 bilhões, em contraste com os US\$ 52 bilhões alcançados em 2000. Em dez anos, a Índia multiplicou por 5,2 suas exportações e, por 6,2, suas importações.

O Brasil, em 2010, apresentou exportações de US\$ 202 bilhões, evoluindo em comparação aos US\$ 55 bilhões exportados em 2000. As importações de 2010 foram de US\$ 191 bilhões, contra US\$ 59 bilhões em 2000. Em dez anos, o Brasil multiplicou suas exportações em 3,7 vezes, e suas importações, em 3,2 vezes.

Por sua vez, a África do Sul, em 2010, exportou US\$ 82 bilhões, apresentando uma evolução em relação aos US\$ 30 bilhões de 2000; em relação às importações, alcançou US\$ 94 bilhões, contra os US\$ 30 bilhões importados em 2000. Em dez anos, a África do Sul multiplicou suas importações em 2,7 vezes, e suas importações, em 3,1 vezes (OMC, [s.d.]a).

Em termos de participação no comércio global, nas exportações, de 2000 a 2010, considerando-se a União Europeia em conjunto e o comércio extra-União Europeia, a China passou de 5º lugar, com 5% das exportações totais, para 2º lugar, com 13,3% das exportações totais. A Rússia passou do 11º lugar, com 2,1% do total de exportações, para o 7º lugar, com 3,4% do total. A Índia passou do 20º lugar, com 0,9 do total das exportações, para 14º, com 1,8% do total. O Brasil passou de 19º lugar, com 1,1% do total para 16º, ou 1,7% do total. A África do Sul, por sua vez, passou do 27º lugar, com 0,6% do total, para o 24º lugar, com 0,7% do total.

Na área de serviços, segundo dados da OMC, os resultados também são expressivos para o período 2000 a 2010. A China cresceu, passando de US\$ 30 bilhões para US\$ 170 bilhões; a Índia, de US\$ 18 bilhões para US\$ 110 bilhões. A Rússia também cresceu, saindo dos US\$ 10 bilhões e atingindo US\$ 44 bilhões. O Brasil passou de US\$ 9 bilhões para US\$ 30 bilhões. E a África do Sul cresceu de US\$ 5 bilhões para US\$ 14 bilhões. Ou seja, em dez anos, a China cresceu 5,6 vezes, a Índia, 6,1 vezes, a Rússia, 4,4, o Brasil, 3,3 e a África do Sul, 2,8 vezes.

Em termos de participação nas exportações globais de serviços, de 2000 a 2010, e considerando-se cada membro da União Europeia, a China passou do 12º lugar, com 2,1% das exportações totais, para 4º lugar, com 4,6% das exportações totais. A Índia passou do 22º lugar, com 1,2% do total das exportações, para o 10º lugar, com 3% do total. A Rússia passou do 31º lugar, com 0,7% do total, para o 23º lugar, com 1,2%. O Brasil passou do 33º lugar, com 0,6% do total, para o 31º, com 0,8%. E a África do Sul, que estava em 38º lugar, em 2000, com 0,3% do total, passou para o 43º lugar, em 2010, com 0,4% do total de exportações. Ou seja, China e Índia vêm crescendo na área, a Rússia apresentou um crescimento um pouco menos significativo, o Brasil permanece no mesmo patamar, e a África do Sul perdeu importância relativa na área (OMC, 2000; 2011).

As tabelas de 1 a 5 permitem uma visão mais completa do desempenho de cada um dos integrantes do BRICS com relação ao comércio internacional

de bens e serviços, detalhando: totais de exportações e importações, taxas de crescimento, divisão do comércio por setores e principais parceiros.

TABELA 1
Desempenho com relação ao comércio internacional de bens e serviços – Brasil (2010)

Indicadores básicos			
PIB (US\$ milhões)		2.087.890	
PIB (US\$ PPC)		2.169.180	
Balança de pagamentos (US\$ milhões)		- 47.365	
Comércio <i>per capita</i> (US\$ milhões) 2008-2010		2.189	
Participação do comércio no PIB (%) 2008-2010		23,8	
Exportações de mercadorias F.O.B. (US\$ milhões)		Importação de mercadorias C.I.F. (US\$ milhões)	
Total	201.915	Total	191.491
Participação no total de exportações do país		Participação no total de importações do país	
Por principais produtos		Por principais produtos	
Agrícolas	34,0	Agrícolas	5,9
Combustíveis e minérios	27,9	Combustíveis e minérios	19,9
Manufaturas	35,2	Manufaturas	74,1
Por principal destinação		Por principal origem	
União Europeia	21,8	União Europeia	21,2
China	15,6	Estados Unidos	15,1
Estados Unidos	9,8	China	14,2
Argentina	9,4	Argentina	8,0
Japão	3,6	Coreia	4,7
Exportações de serviços (US\$ milhões)		Importação de serviços (US\$ milhões)	
Total	30.294	Total	59.745
Participação no total de exportações do país		Participação no total de importações do país	
Por principal tipo		Por principal tipo	
Transporte	16,3	Transporte	19,0
Viagem	19,5	Viagem	27,5
Outros serviços comerciais	64,2	Outros serviços comerciais	53,5

Fonte: *Trade profiles*, do Statistics Database da OMC (OMC, [s.d.]).

TABELA 2
Desempenho com relação ao comércio internacional de bens e serviços – Índia (2010)

Indicadores básicos			
PIB (US\$ milhões)		1.729.010	
PIB (US\$ PPC)		4.198.609	
Balança de Pagamentos (US\$ milhões)		- 51.781	
Comércio <i>per capita</i> (US\$ milhões) 2008-2010		595	
Participação do comércio no PIB (%) 2008-2010		47,7	
Exportações de mercadorias F.O.B. (US\$ milhões)		Importação de mercadorias C.I.F. (US\$ milhões)	
Total	219.959	Total	327.230
Participação no total de exportações do país		Participação no total de importações do país	
Por principais produtos		Por principais produtos	
Agrícolas	10,7	Agrícolas	5,4
Combustíveis e minérios	25,4	Combustíveis e minérios	38,8
Manufaturas	63,9	Manufaturas	44,5
Por principal destinação		Por principal origem	
União Europeia	20,5	União Europeia	14,4
Emirados Árabes Unidos	14,4	China	11,5
Estados Unidos	10,8	Emirados Árabes Unidos	7,4
China	5,9	Estados Unidos	6,0
Hong Kong	4,0	Arábia Saudita	5,4
Exportações de serviços (US\$ milhões)		Importação de serviços (US\$ milhões)	
Total	123.277	Total	116.140
Participação no total de exportações do país		Participação no total de importações do país	
Por principal tipo		Por principal tipo	
Transporte	10,7	Transporte	40,0
Viagem	11,5	Viagem	9,2
Outros serviços comerciais	77,8	Outros serviços comerciais	50,9

Fonte: *Trade profiles*, do Statistics Database da OMC (OMC, [s.d.]).

TABELA 3
Desempenho com relação ao comércio internacional de bens e serviços – China (2010)

Indicadores básicos	
PIB (US\$ milhões)	5.878.629
PIB (US\$ PPC)	10.084.764
Balança de Pagamentos (US\$ milhões)	305.370
Comércio <i>per capita</i> (US\$ milhões) 2008-2010	2.135
Participação do comércio no PIB (%) 2008-2010	55,4

(Continua)

(Continuação)

Indicadores básicos			
Exportações de mercadorias F.O.B. (US\$ milhões)		Importação de mercadorias C.I.F. (US\$ milhões)	
Total	1.577.824	Total	1.395.099
Participação no total de exportações do país		Participação no total de importações do país	
Por principais produtos		Por principais produtos	
Agrícolas	3,3	Agrícolas	7,8
Combustíveis e minérios	3,0	Combustíveis e minérios	26,7
Manufaturas	3,6	Manufaturas	64,1
Por principal destinação		Por principal origem	
União Europeia	19,7	Japão	12,6
Estados Unidos	8,0	União Europeia	12,0
Hong Kong	13,8	Coreia	9,9
Japão	7,7	Taiwan	8,3
Coreia	4,4	China	7,6
Exportações de serviços (US\$ milhões)		Importação de serviços (US\$ milhões)	
Total	170.248	Total	192.174
Participação no total de exportações do país		Participação no total de importações do país	
Por principal tipo		Por principal tipo	
Transporte	20,1	Transporte	32,9
Viagem	26,9	Viagem	28,6
Outros serviços comerciais	53,0	Outros serviços comerciais	38,5

Fonte: *Trade profiles*, do Statistics Database da OMC (OMC, [s.d.].b).

TABELA 4
Desempenho com relação ao comércio internacional de bens e serviços –
África do Sul (2010)

Indicadores básicos			
PIB (US\$ milhões)		363.704	
PIB (US\$ PPC)		524.198	
Balança de Pagamentos (US\$ milhões)		- 9.987	
Comércio <i>per capita</i> (US\$ milhões) 2008-2010		3.805	
Participação do comércio no PIB (%) 2008-2010		61,1	
Exportações de mercadorias F.O.B. (US\$ milhões)		Importação de mercadorias C.I.F. (US\$ milhões)	
Total	81.821	Total	94.040
Participação no total de exportações do país		Participação no total de importações do país	
Por principais produtos		Por principais produtos	
Agrícolas	9,6	Agrícolas	6,8
Combustíveis e minérios	37,3	Combustíveis e minérios	21,8
Manufaturas	40,1	Manufaturas	70,2

(Continua)

(Continuação)

Indicadores básicos			
Por principal destinação		Por principal origem	
União Europeia	26,1	União Europeia	32,1
China	11,4	China	14,3
Estados Unidos	9,9	Estados Unidos	7,3
Japão	9,0	Japão	5,3
Índia	4,2	Arábia Saudita	4,0
Exportações de serviços (US\$ milhões)		Importação de serviços (US\$ milhões)	
Total	13.617	Total	18.023
Participação no total de exportações do país		Participação no total de importações do país	
Por principal tipo		Por principal tipo	
Transporte	11,9	Transporte	39,3
Viagem	66,7	Viagem	31,0
Outros serviços comerciais	21,4	Outros serviços comerciais	29,6

Fonte: *Trade profiles*, do Statistics Database da OMC (OMC, [s.d.]).

TABELA 5
Desempenho com relação ao comércio internacional de bens e serviços – Rússia (2010)

Indicadores básicos			
PIB (US\$ milhões)		1.479.819	
PIB (US\$ PPC)		2.812.383	
Balança de Pagamentos (US\$ milhões)		71.129	
Comércio <i>per capita</i> (US\$ milhões) 2008-2010		5.279	
Participação do comércio no PIB (%) 2008-2010		51,5	
Exportações de mercadorias F.O.B. (US\$ milhões)		Importação de mercadorias C.I.F. (US\$ milhões)	
Total	400.132	Total	248.73
Participação no total de exportações do país		Participação no total de importações do país	
Por principais produtos		Por principais produtos	
Agrícolas	5,2	Agrícolas	14,8
Combustíveis e minérios	70,4	Combustíveis e minérios	5,3
Manufaturas	20,2	Manufaturas	75,7
Por principal destinação		Por principal origem	
União Europeia	52,2	União Europeia	38,3
Ucrânia	5,8	China	15,7
Turquia	5,1	Ucrânia	5,6
China	5,1	Estados Unidos	4,5
Belarus	4,5	Japão	4,1
Destinação não especificada	1,8	Origem não especificada	8,0
Exportações de serviços (US\$ milhões)		Importação de serviços (US\$ milhões)	
Total	43.961	Total	70.223

(Continua)

(Continuação)

Participação no total de exportações do país		Participação no total de importações do país	
Por principal tipo		Por principal tipo	
Transporte	33,9	Transporte	17,1
Viagem	20,4	Viagem	37,8
Outros serviços comerciais	45,6	Outros serviços comerciais	45,2

Fonte: *Trade profiles*, do Statistics Database da OMC (OMC, [s.d.].b).

REFERÊNCIAS

OMC – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Statistics database. **Time series**. Genebra, [s.d.].a. Disponível em: <<http://stat.wto.org/StatisticalProgram/WSDBStatProgramHome.aspx?Language=E>>.

_____. Statistics database. **Trade profiles**. Genebra, [s.d.].b. Disponível em: <<http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCcountryPFHome.aspx?Language=E>>.

_____. **World Trade in 2000** – Overview. Genebra, 2000. Disponível em: <http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2001_e/its01_overview_e.htm>.

_____. **World Trade 2010**. Prospects for 2011. Genebra, 2011. Disponível em: <http://www.wto.org/english/news_e/pres11_e/pr628_e.pdf>.

PERFIL TARIFÁRIO DOS BRICS

Abrão Miguel Árabe Neto
Fabrício Sardelli Panzini
Frederico Arana Meira
José Luiz Pimenta Júnior

1 INTRODUÇÃO

Em cerca de 300 a.C., Kautilya, o estadista e filósofo indiano, escreveu o clássico tratado político denominado *Arthashastra* (Satapathy, 1999, p. 449-451). A obra compreende 150 capítulos, reunidos em quinze livros, acerca da economia, prosperidade material e riqueza. Tendo sido primeiro-ministro do rei Chandragupta, Kautilya descreveu em sua obra o funcionamento do sistema de tributação da produção e do comércio exterior da época, incluindo um sofisticado sistema de tarifas de importação, utilizado por vários estados do subcontinente indiano, que representa a primeira política tarifária conhecida.

Segundo Kautilya, o comércio exterior era controlado pelo Estado, e o oficial de fronteira situado em uma estrada era responsável pela arrecadação da tarifa, chamada *vartani*. O pagamento representava garantia de livre passagem até a cidade localizada no interior, sendo reconhecida por carimbo e registro de identificação. A *vartani* possuía a seguinte estrutura de custo:¹ *i*) uma pana e um quarto para um carregamento de carroça; *ii*) uma pana para um de mula; *iii*) meia pana para um de búfalo; *iv*) um quarto de pana para um de pequeno animal; e *v*) uma masaka para um de ombro. Uma estrutura semelhante era cobrada para as mercadorias transportadas por barco.

As tarifas descritas por Kautilya também apresentavam relação com o sistema moderno de política tarifária: a criação de isenções para determinadas importações. Entre as mercadorias beneficiadas, encontravam-se: *i*) os bens destinados ao casamento; *ii*) presentes de casamento acompanhados pela noiva; *iii*) mercadorias consideradas presentes; *iv*) bens necessários para o sacrifício ou a cerimônia de nascimento; e *v*) bens utilizados em diversos rituais, como o de adoração aos deuses.

1. *Pana* e *masaka* eram as moedas da época, cunhadas, respectivamente, da prata e do cobre. Uma *masaka* representava 1/16 de uma *pana*.

Desde as primeiras experiências, a adoção de tarifas de importação consolidou-se como o instrumento mais simples da política comercial de um país. A tarifa funciona como tributo aplicado no momento da entrada de um produto no território do país importador. Diante da facilidade de arrecadar, historicamente, a política tarifária teve relevância como importante fonte de recursos dos governos. Não obstante, com a liberalização do comércio internacional e a ampliação das trocas entre os países, a utilização de tarifas passou a desempenhar o papel de controle das importações. Neste sentido, a forma mais simples de um país proteger ou liberalizar seu mercado é por meio da elevação ou da redução das tarifas de importação.

A tarifa de importação pode ser cobrada de duas formas principais: *ad valorem* ou específica. A tarifa *ad valorem*² mais comum é aplicada com base em percentual fixo sobre o valor do produto importado. Por sua vez, a tarifa específica³ é cobrada em montante fixo de acordo com o peso ou a quantidade da mercadoria. Alguns países ainda se utilizam de combinação⁴ entre os dois tipos de tarifas para um mesmo produto.

Do ponto de vista do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), duas restrições principais aplicam-se às tarifas de importação determinadas pelos países: *i*) a obrigatoriedade da não discriminação; e *ii*) o limite consolidado por cada membro para a elevação das alíquotas. A não discriminação foi definida pelo Artigo I do GATT, que consolidou o princípio da nação mais favorecida (NMF). Segundo este princípio, as tarifas de importação de um país deverão ser aplicadas de forma equânime para as importações provenientes de todos os membros, com base no tratamento mais favorável disponível. As principais exceções ao princípio NMF são os acordos regionais de comércio – previstos no artigo XXIV do GATT – e os sistemas preferenciais de comércio em favor de países em desenvolvimento – previstos na Cláusula de Habilitação de 1979.

O limite consolidado por cada membro para a elevação das alíquotas de importação é definido pelo Artigo II do GATT, que trata das listas de concessões dos países. Segundo este artigo, os membros da Organização Mundial do Comércio (OMC, em inglês, World Trade Organization – WTO) deverão conceder tratamento não menos favorável ao comércio com outras partes que aquele consolidado na lista de concessões anexa ao GATT.

2. Tarifa *ad valorem* é uma tarifa sob a forma de porcentagem do valor do bem importado. Por exemplo, tarifa *ad valorem* de 10% sob o valor importado é aplicada pelo Brasil para certo produto. Supondo uma importação em US\$ 500 mil, o recolhimento do tributo seria de US\$ 50 mil.

3. A tarifa específica é expressa em números ou em quantidades específicas por produto, como unidade monetária por quilograma, litro, entre outras medidas. Como exemplo, os Estados Unidos aplicam tarifa específica de US\$ 0,45 por galão importado de etanol.

4. As tarifas mistas ou compostas incorporam simultaneamente elementos de tarifa específica e *ad valorem*. Como exemplo, a África do Sul aplicava, até 2003, tarifa de 325c/kg ou 39% para alguns produtos hortícolas.

Ademais, os Artigos III e XI do GATT conferem importância à tarifa de importação como instrumento para a diferenciação dos produtos domésticos em relação aos importados. O Artigo III, que define o princípio do tratamento nacional, prevê que os impostos ou as taxas internas de um país devem incidir de forma não menos favorável a um produto importado que o tratamento concedido a um bem doméstico. Por sua vez, o Artigo XI determina a proibição do uso de outras restrições ou proibições a importações ou exportações que não sejam na forma de tarifas, impostos ou outras taxas. Desta forma, segundo as regras multilaterais de comércio, a tarifa de importação apresenta atributo determinante para a política econômica de um país, uma vez que se caracteriza como o único instrumento disponível para favorecer a produção interna frente à concorrência de bens importados no mercado doméstico.

Este capítulo tem como objetivo analisar a política tarifária dos países do BRICS (composto por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul). Neste aspecto, a política tarifária será compreendida não apenas como a adoção de tarifas de importação ou exportação, mas também o uso de outras medidas de controle do comércio exterior, incluindo-se cotas, licenciamento e proibições. Ademais, para cada país, o texto apresentará: *i*) breve histórico da política tarifária, com destaque para o processo de abertura dos países no final do século XX; *ii*) as principais medidas relacionadas às importações; e *iii*) as principais medidas relacionadas às exportações. As conclusões apresentarão breve comparação entre os cinco países.

2 BRASIL

2.1 Histórico da política tarifária

2.1.1 Abertura comercial

No período 1930-1960, as políticas relacionadas à substituição de importação dominaram a agenda econômica do Brasil (Cardoso, 2009, p. 5). Além do investimento estatal em alguns setores, a política industrial contou com o amplo uso de instrumentos comerciais, como licenciamento de importação, tarifas, cotas e proibições de importação. A política governamental, associada aos capitais privados nacional e internacional, induziu ao estabelecimento de segmentos da indústria voltados para o mercado interno, com destaque para o automotivo e o siderúrgico.

A política de substituição das importações, no contexto de diversas crises cambiais, levou a política comercial a priorizar a entrada no Brasil apenas de bens sem similar nacional, principalmente os bens de capital (BKs), ou com eventual excesso de demanda (*op. cit.*, p. 6). Até o final da década de 1980, a política comercial era caracterizada pela mesma estrutura tarifária definida em 1957, associada a um amplo número de barreiras às importações e à existência de regimes especiais para a redução ou a isenção das tarifas. As medidas de proteção

do mercado doméstico permitiram o desenvolvimento de amplo e diversificado parque produtivo, mas sem incentivos para a integração competitiva nos mercados mundiais (Kume, Piani e Souza, 2003, p. 9).

A partir de 1988, iniciou-se o processo de liberalização comercial no Brasil, por meio de três programas de redução tarifária, nos períodos 1988-1989 e 1991-1993 e em 1994, seguidos de pequeno retrocesso no período 1995-1998, quando a crise mexicana prejudicou o financiamento dos déficits comerciais (*op. cit.*, p. 10). Na primeira fase (1988-1989), foram realizadas duas reformas tarifárias, que eliminaram redundâncias das tarifas nominais, porém sem impacto relevante nas importações. Na segunda fase (1991-1993), as barreiras não tarifárias (BNTs) e os regimes especiais de tributação foram eliminados, seguidos de redução gradual nas tarifas de importação. A terceira etapa (1994) esteve relacionada à implantação do Plano Real e ao objetivo prioritário de contenção dos altos índices de inflação.

As três reformas tiveram como resultado a redução da tarifa aplicada média no Brasil para apenas 10,5%, em 1995, seguida de nova elevação para 21,7% em 1998.

TABELA 1
Evolução da tarifa aplicada média efetiva de produtos manufaturados, minérios e metais (1989-2009)
(Em %)

	Minérios e metais	Químicos	Máquinas e equipamentos de transporte	Outros manufaturados	Total
1989	14,3	30,9	46,2	39,8	35,7
1990	7,1	19,2	38,1	29,8	27,3
1991	5,6	15,6	32,5	25,1	23,2
1992	3,3	14,4	29,6	20,0	20,3
1993	1,0	11,1	21,6	14,8	16,4
1994	2,3	6,5	22,2	14,6	16,1
1995	4,2	6,0	12,2	11,8	10,5
1996	4,6	8,3	26,6	17,6	19,9
1997	4,7	9,1	27,5	15,7	20,7
1998	7,9	11,8	27,3	18,0	21,7
1999	6,7	8,2	16,4	13,2	13,5
2000	7,5	11,9	18,9	17,0	16,5
2001	6,9	10,8	17,1	16,3	15,1
2002	5,8	9,4	15,7	15,7	13,7
2003	5,9	9,4	13,2	15,0	12,2
2004	3,1	4,9	9,5	12,0	8,4
2005	2,3	4,4	8,8	12,0	8,1
2006	0,4	4,6	7,9	11,8	7,3
2007	0,4	4,6	9,4	12,1	8,0
2008	0,5	4,1	9,6	13,2	8,5
2009	0,7	4,7	9,6	14,5	9,4

Fonte: World Bank ([s.d.]).

Obs.: média ponderada pelo comércio. A metodologia de classificação setorial encontra-se disponível no apêndice A.

2.1.2 Mercosul

Em 1991, Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai assinaram o Tratado de Assunção, que definiu a constituição do Mercado Comum do Sul (Mercosul). O principal objetivo deste tratado foi a integração dos membros por meio da livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos, incluindo-se o estabelecimento da Tarifa Externa Comum (TEC) e política comercial comum. Em seguida, em 1994, foi aprovado o Protocolo de Ouro Preto, que estabeleceu a estrutura institucional do Mercosul e tornou operacional os instrumentos da política comercial comum.

Segundo o Tratado de Assunção, a criação da TEC deveria pautar-se pelo objetivo de “fomentar a competitividade externa dos Estados partes”.⁵ Ademais, segundo o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC),⁶ a definição dos níveis tarifários foi baseada nos seguintes critérios: *i*) pequeno número de alíquotas; *ii*) baixa dispersão; *iii*) maior homogeneidade possível das taxas de promoção efetiva (exportações) e proteção efetiva (importação); e *iv*) nível de agregação para o qual seriam definidas as alíquotas de seis dígitos.

Concomitante à conclusão da Rodada Uruguai e ao estabelecimento da OMC, o Brasil iniciou, em setembro de 1994, a adoção da TEC do Mercosul. Apesar de a adoção desta tarifa ter de ocorrer apenas em janeiro de 1995, o Brasil decidiu antecipar sua entrada em vigor com o objetivo de contribuir para os esforços de redução da inflação (Kume, Piani e Souza, 2003, p. 16). A adoção da TEC ocorreu de forma imperfeita, tendo-se em vista a criação de regimes de exceção entre os membros do bloco, alguns de caráter temporário e outros, permanentes.⁷ Não obstante, significou maior estabilidade da política tarifária do Brasil, uma vez que as alterações passaram a depender da aprovação dos demais membros do Mercosul⁸ (Argentina, Paraguai e Uruguai).

Em 2000, tendo-se em vista a importância da manutenção da estrutura da TEC nos acordos com terceiros países, os membros do Mercosul decidiram pela adoção da Decisão nº 32/2000 do Conselho do Mercado Comum (CMC), acerca das negociações comerciais conjuntas. Entre outros aspectos, tal decisão previu, em seu Artigo 2º, que

os Estados Partes não poderão assinar novos acordos preferenciais ou acordar novas preferências comerciais em acordos vigentes no marco da Associação Latino-Americana de Integração (Aladi), que não tenham sido negociados pelo Mercosul (CMC, 2000).

5. Ver Artigo 5 do Tratado de Assunção.

6. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1848>>. Acesso em: 27 nov. 2011.

7. As exceções à TEC serão tratadas na seção 2.2.2.

8. Exceto no caso da chamada Lista de Exceção Nacional do Mercosul, prevista inicialmente para durar apenas cinco anos, porém com vigência estendida até 31 de dezembro de 2015.

Essa definição contribuiu para o fortalecimento da política comercial comum; entretanto, dificultou a celebração de acordos bilaterais de comércio pelo Mercosul.

Em 2004, outra decisão conjunta do Mercosul (CMC, 2004) estabeleceu as bases para um aspecto fundamental da consolidação da união aduaneira: a eliminação da dupla cobrança da TEC. Nas atuais circunstâncias, sem a implementação desta proposta, a importação proveniente de um parceiro externo ao Mercosul é obrigada a arrecadar a tarifa em cada movimentação interna entre países do bloco – em vez de realizar o pagamento apenas na aduana inicial de entrada da mercadoria. Com efeito, há desincentivo para a realização de importações que objetivam à reexportação para os outros membros do bloco, com ou sem agregação de valor. Entre outros aspectos, a adoção da medida depende do desenvolvimento de sistema conjunto de controle das importações, o que tem impactado no adiamento de sua implementação. Segundo a Decisão nº 56/2010 do CMC, o prazo para a conclusão de todas as etapas é 1º de janeiro de 2019.

2.1.3 Impactos da crise financeira

Segundo a OMC (WTO, 2011c), desde o início da crise financeira mundial, em outubro de 2008, até o mesmo mês de 2011, o Brasil estabeleceu 78 medidas relacionadas ao comércio – excetuando-se as ligadas à defesa comercial. Destas, 37 foram de iniciativa liberalizante e apenas quinze contribuíram para restringir o comércio. Apenas no ano seguinte ao início da crise, em 2009, o país aplicou mais medidas restritivas que liberalizantes.

TABELA 2
Medidas relacionadas ao comércio (2009-2011)

	2009	2010	2011 ¹	Total
Liberalizantes	3	22	12	37
Restritivas	4	7	5	16
Outras	6	7	12	27

Fonte: WTO (2011c).

Nota:¹ Dados relativos até outubro.

Obs.: a metodologia de classificação das medidas relacionadas ao comércio encontra-se disponível no apêndice B.

Todas as medidas liberalizantes mencionadas estiveram relacionadas à redução, permanente ou temporária, das alíquotas de importação. Os setores mais afetados foram os de BKs e bens de informática e telecomunicações (BITs), respectivamente, com dez e nove medidas. Outros setores afetados incluem o químico, o farmacêutico, o de papéis, o de aço e o de autopeças. Ademais, dezesseis medidas tiveram caráter permanente, enquanto 21 foram de natureza temporária.

Entre as medidas restritivas, nove foram de caráter temporário, e seis, de caráter permanente. Os setores impactados incluem o têxtil, o de brinquedos, o químico, o de laticínios e o de BKs. Apenas duas medidas não envolveram a alteração de tarifas de importação. A primeira foi o estabelecimento de regra, em agosto de 2011, permitindo a concessão de margens de preferência de até 25% para produtos nacionais em compras governamentais. A segunda foi a elevação do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) de automóveis e a concessão de desconto deste tributo para as montadoras que cumprem uma série de requisitos de nacionalização – informações adicionais na seção 2.2.5, adiante. Esta medida, anunciada em setembro de 2011, teve como efeito principal frear as importações de veículos de origem asiática.

2.2 Importações

2.2.1 Tarifas de importação

No documento *World Tariff Profiles 2010* (WTO, ITC e UNCTAD, 2010, p. 48), produzido pela OMC, o Brasil apresenta a totalidade de suas linhas tarifárias consolidadas, assim como todas as concessões já implementadas. Ressalta-se, ainda, o fato de o Brasil exibir todas as suas linhas tarifárias cobradas sob a forma *ad valorem*.

TABELA 3
Perfil tarifário do Brasil (2010)
 (Em %)

	Consolidada	Aplicada
Média tarifária	31,4	13,6
Tarifa máxima	55,0	35,0
Tarifas não <i>ad valorem</i>	0,0	0,0
Tarifas zero	1,0	5,3

Fonte: WTO, International Trade Centre (ITC) e United Nations Conference on Trade and Development – UNCTAD (2010, p. 48).

Do total do universo de linhas tarifárias, o Brasil consolidou o valor de cobrança média de 31,4%; no entanto, aplica valor médio de 17,8 pontos percentuais (p.p.) inferior a este número, de 13,6%. A tarifa máxima consolidada a um bem pelo país atinge 55%, mas o Brasil aplica alíquota de importação máxima de 35%.

Produtos agrícolas

O hiato entre o valor consolidado das tarifas brasileiras e o efetivamente aplicado pelo Brasil é mais elevado e evidente no setor de produtos agrícolas. Assim, há para este grupo de produtos maior espaço para uso do instrumento tarifário como política comercial, caso exista demanda por proteção do setor. Embora a

tarifa máxima de importação consolidada para este setor seja de 55%, valor que estabelece o teto do país, a média de tarifa aplicada é de 10,2% – ou seja, inferior à média aplicada para o total das linhas tarifárias.

A análise dos subsetores agrícolas permite obter visão mais ampla da estratégia tarifária brasileira. Dos dez subsetores que compõem o setor agrícola, metade exibe tarifa de importação inferior à média, com destaque para o algodão, cujo grupo de bens apresenta menor tarifa aplicada (6,4%). Neste caso, vale notar que a alíquota consolidada deste subsetor é justamente a tarifa máxima do setor agrícola – ou seja, 55%.

Por sua vez, os produtos contidos nos subsetores bebidas e tabaco, açúcares e lácteos são aqueles cuja média tarifária das linhas é mais elevada, com 17,2%, 16,5% e 15,1%, respectivamente. Ainda que sejam mais altas, a média tarifária destes subsetores não mostra desvio muito grande em relação à média agregada do setor. Este dado fornece indícios de que, ao menos do ponto de vista da aplicação média do instrumento tarifário, o país não aplica barreiras com picos relevantes.

Produtos não agrícolas

No setor de bens não agrícolas, ainda que com menor margem de manobra em relação aos bens agrícolas, a diferença entre o valor tarifário médio consolidado e aplicado é também relevante, de 16,6 p.p. Da mesma forma que para os bens agrícolas, há considerável espaço para a elevação das tarifas aplicadas pelo país.

Entretanto, o valor máximo consolidado pelo Brasil na OMC para o conjunto de bens não agrícolas é inferior ao observado para os bens agrícolas (35% contra 55%, respectivamente). Mas, no tocante à aplicação, os bens não agrícolas atingem o valor máximo de 35% da tarifa consolidada em alguns subsetores.

Os subsetores têxtil, de vestuário, de equipamentos de transporte e de calçados e couro exibem tarifa consolidada muito próxima ao teto, entre 33,1% e 35%. Destes, o setor de vestuário é o que aplica a mais elevada tarifa, cujo valor é o mesmo consolidado (35%). O têxtil, com 22,5% de tarifa média aplicada, os equipamentos de transporte, com 18,1%, e o setor de couro e calçados, com 15,7%, compõem o grupo de subsetores mais protegidos em termos de tarifa.

É relevante lembrar que, muito embora a média de tarifa aplicada desses subsetores mencionados como mais protegidos ainda apresente diferencial em relação à média consolidada, muitas linhas tarifárias nestes setores já atingiram o teto, caso de algumas linhas tarifárias dos setores têxtil, calçadista e automotivo.

Sete dos doze subsetores não agrícolas exibem tarifa média inferior ao mesmo valor agregado para o setor. As linhas tarifárias contidas no petróleo, por exemplo, apresentam a menor média do setor, de apenas 0,2%, e contribui para isto o fato de que grande parcela das tarifas zero aplicadas pelo Brasil está concentrada em bens deste subsetor, fato que remonta aos problemas de dependências externa do passado.

Outros subsetores relevantes e com alíquotas médias baixas são o químico, o de peixes e derivados, o de minerais e metais e o de madeira e papel. Entre estes, o químico e o de madeira e papel são os que exibem as tarifas médias consolidadas mais baixas do setor de bens não agrícolas, de 21,1% e 28,4%, respectivamente – ou seja, possuem menor espaço para eventuais decisões de elevações tarifárias.

As máquinas – elétricas e não elétricas –, setores importantes para a balança comercial e a produção industrial do país, com tarifa média de importação de 12,7% e 14,2%, contam, ainda, do ponto de vista da média tarifária, com razoável espaço para elevações da tarifa, cujo teto estabelecido junto à OMC está em 32,2% e 31,9%, respectivamente.

TABELA 4
Tarifas de importação por grupos de produtos (2010)
 (Em %)

Setores	Tarifa consolidada			Tarifa aplicada	
	Média	Máxima	Consolidada	Média	Máxima
Bens agrícolas					
Produtos de origem animal	37,8	55	100	8,9	16
Lácteos	48,8	55	100	15,1	16
Frutas, vegetais e plantas	34,1	55	100	9,7	14
Café e chá	34,1	35	100	13,3	20
Cereais e preparações	42,9	55	100	11,8	20
Óleos e sementes oleaginosas	34,7	35	100	8,0	12
Açúcar e confeitaria	34,4	35	100	16,5	20
Bebidas e tabaco	37,7	55	100	17,2	20
Algodão	55,0	55	100	6,4	8
Outros produtos agrícolas	28,9	55	100	7,6	14
Bens não agrícolas					
Peixe e derivados	33,6	35	100	10,0	16
Minerais e metais	32,9	35	100	10,1	20
Petróleo	35,0	35	100	0,2	6
Químicos	21,1	35	100	8,3	18
Madeira, papel etc.	28,4	35	100	10,7	18
Têxtil	34,8	35	100	22,5	35
Vestuário	35,0	35	100	35,0	35
Calçados, couro etc.	34,6	35	100	15,7	35
Máquinas não elétricas	32,4	35	100	12,5	20
Máquinas elétricas	31,9	35	100	14,2	20
Equipamentos de transporte	33,1	35	100	18,1	35
Manufaturas não especificadas	33,0	35	100	15,3	20

Fonte: WTO, ITC e UNCTAD (2010, p. 48).

Tarifas preferenciais

O Brasil, no âmbito do Mercosul, possui acordos preferenciais de comércio com Israel (firmado em 2010), o Egito (consolidado em 2010 e ainda sem vigência), a União Aduaneira da África Austral – Sacu (assinado em 2008 e ainda sem vigência) e a Índia (consolidado em 2005 e em vigor desde 2009). No âmbito da Aladi, o Brasil firmou dezesseis acordos de complementação econômica (ACEs).

TABELA 5
Perfil das tarifas preferenciais do Brasil (2010)

	Preferencial	Aplicada
Média tarifária (%)	2,4	13,6
Universo coberto	2.787	4.558

Fonte: World Bank ([s.d.]).

No que se refere à distribuição de suas tarifas preferenciais, o Brasil, em 2010, de acordo com a base de dados World Integrated Trade Solution (WITS) (World Bank, [s.d.]), aplica média tarifária preferencial de 2,3%, para total de 2.787 produtos, que corresponde a 61% do universo tarifário total.

Em relação à distribuição tarifária por país, nota-se predominância de nações da América Latina, em virtude dos ACEs firmados no âmbito da Aladi. Tarifas mais elevadas são aplicadas ao México (ACE 53 e 55), à Cuba (ACE 62) e ao Peru (ACE 59), enquanto as mais baixas são aplicadas aos países do Mercosul (ACE 18).

2.2.2 Exceções à TEC do Mercosul

Apesar de o conceito de mercado comum pressupor a existência de união aduaneira, incluindo-se o livre trânsito de mercadorias e o estabelecimento da Tarifa Externa Comum, diversas exceções possibilitam a aplicação de alíquotas de importação diferenciadas entre os membros do Mercosul. As exceções à TEC são objeto de constante esforço de convergência desde a criação do bloco; entretanto, as diferenças nas estruturas produtivas e de comércio exterior tornam pouco viáveis a completa eliminação destes regimes. A seguir, serão apresentadas as principais exceções do Brasil à TEC do Mercosul.

Perfurações da tarifa consolidada na OMC

De modo diferente do caso da União Europeia, que consolidou seus compromissos de redução tarifária de forma unificada perante a OMC, os quatro membros do Mercosul possuem listas individuais. As listas de concessões, conforme definido pelo Artigo II do GATT, estabelecem o limite máximo para a aplicação da tarifa de importação. O Brasil possui 123 produtos⁹ (códigos tarifários da Nomenclatura

9. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1227554080.xls>. Acesso em: 27 nov. 2011.

Comum do Mercosul – NCM) cujas alíquotas consolidadas perante a OMC são inferiores ao estabelecido pela TEC. Nestes casos, em função do compromisso multilateral, o Brasil aplica para as importações a alíquota inferior consolidada.

Lista de exceção à TEC

No momento de criação da TEC, diante da dificuldade de obter a convergência da tarifa de importação aplicada pelos quatro membros do Mercosul, decidiu-se pelo estabelecimento de listas de exceções por país. Tais listas deveriam durar apenas cinco anos (CMC, 1994); entretanto, o prazo foi estendido diversas vezes, conforme o último cronograma aprovado (CMC, 2010b), detalhado a seguir:

- Argentina: até cem códigos da NCM, até 31 de dezembro de 2015;
- Brasil: até cem códigos da NCM, até 31 de dezembro de 2015;
- Paraguai: até 649 códigos da NCM, até 31 de dezembro de 2019; e
- Uruguai: até 225 códigos da NCM, até 31 de dezembro de 2017.

As alterações das listas de exceções à TEC devem ocorrer apenas a cada seis meses e estão limitadas a 20% dos códigos em cada modificação. Os países podem ainda utilizar-se das listas de exceções, com vistas a elevar ou reduzir a alíquota aplicada em relação à TEC.

Ações pontuais no âmbito tarifário por razões de desequilíbrios derivados da conjuntura econômica internacional

Em dezembro de 2011, os membros do Mercosul acordaram pela Decisão do CMC nº 39, acerca das Ações Pontuais no Âmbito Tarifário por Razões de Desequilíbrios Comerciais Derivados da Conjuntura Econômica Internacional. Segundo esta decisão, os membros do bloco poderão elevar a TEC para cem produtos por doze meses, renováveis por igual período, até 31 de dezembro de 2014. A decisão teve como partida proposta do Brasil de ampliação da lista de exceções, tendo-se em vista o aumento das importações em diversos setores.

Bens de capital e bens de informática e telecomunicações

Durante a formação do Mercosul, o acesso a BKs e BITs foi considerado estratégico para o desenvolvimento econômico dos países do bloco. Ademais, tendo-se em vista a diferença na estrutura produtiva dos quatro membros, decidiu-se pelo estabelecimento de regimes especiais e temporários para a convergência da TEC.

No caso de BKs, o cronograma inicial previa, para a Argentina e o Brasil, a convergência “linear e automática em direção a uma tarifa comum de 14% em 1º de janeiro de 2001” (CMC, 1994). Paraguai e Uruguai beneficiaram-se de prazo mais estendido, até 1º de janeiro de 2006. Para os BITs, o cronograma

inicial previu a convergência “linear e automática em direção a uma tarifa máxima comum de 16% em 1º de janeiro de 2006” (*op. cit.*).

As listas de produtos incluídos no universo de BKs e BITs envolvem, respectivamente, 1.204 e 391 códigos tarifários.¹⁰ Como no caso das listas de exceções à TEC, os regimes especiais para a importação destes bens foram prorrogados, sendo o seguinte o último cronograma aprovado para a convergência (CMC, 2010a):

- Argentina: BKs até 31 de dezembro de 2012, e BITs até 31 de dezembro de 2015;
- Brasil: BKs até 31 de dezembro de 2012, e BITs até 31 de dezembro de 2015;
- Paraguai: BKs e BITs até 31 de dezembro de 2019; e
- Uruguai: BKs até 31 de dezembro de 2019, e BITs até 31 de dezembro de 2018.

No Brasil, os regimes de BKs e BITs objetivam promover a modernização do parque industrial e da infraestrutura de serviços por meio da redução temporária das tarifas de importação dos bens sem produção nacional.¹¹ Para tornar operacionais os regimes, o país estabeleceu mecanismo ex-tarifário, no qual as partes interessadas podem solicitar a redução da alíquota para 2% por período de dois anos. A concessão pode ser realizada tanto para bens finais quanto para partes e peças.

Reduções temporárias por questões de desabastecimento

Em virtude da possível ocorrência de situações de desequilíbrio na oferta e na demanda de um produto, ocasionando o desabastecimento de um membro, o Mercosul estabeleceu mecanismo para redução temporária da TEC. Cada país do bloco pode manter número limitado de produtos nesta condição, sujeitos a cotas e prazos definidos, desde que não afetem o comércio intraMercosul e a competitividade relativa da região. No momento, o Brasil mantém 22 produtos¹² (códigos tarifários da NCM) com reduções das tarifas em função de desabastecimento.

2.2.3 Restrições quantitativas

Atualmente, o Brasil aplica restrições quantitativas em duas circunstâncias consideradas excepcionais. Em primeiro lugar, o país mantém salvaguarda (produto coco seco, sem casca, até mesmo ralado, classificado no item 0801.11.10) cuja aplicação prevê cotas de importação.

10. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1282246522.xls>. Acesso em: 27 nov. 2011.

11. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1851>>. Acesso em: 27 nov. 2011.

12. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1321640125.xls>. Acesso em: 27 nov. 2011.

Ademais, como mencionado anteriormente na seção 2.2.2, em casos de desabastecimento no Mercosul, os membros do bloco são autorizados a reduzir a TEC de forma temporária, mediante a aplicação de cotas tarifárias.

2.2.4 Licenciamento de importação

O Brasil utiliza mecanismos de licenciamento automático e não automático para uma série de produtos. Segundo o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) (Brasil, 2011a), estão sujeitos ao licenciamento automático produtos beneficiados pelo regime de *drawback* e conjunto adicional de 139 produtos¹³ (códigos tarifários da NCM em oito dígitos) relacionados ao Tratamento Administrativo do Sistema Integrado de Comércio Exterior (Siscomex).

Por sua vez, o licenciamento não automático (Brasil, 2011b) aplica-se a diversas importações, incluindo: *i*) cotas tarifária e não tarifária; *ii*) benefícios da Zona Franca de Manaus e das áreas de livre comércio; *iii*) medidas de defesa comercial; *iv*) indício de fraude; *v*) 3.339 produtos¹⁴ relacionados ao Siscomex; e outras.

2.2.5. Tributos internos

Em condições normais, o Brasil aplica para os produtos importados tributos idênticos aos incidentes sobre os bens domésticos, conforme o princípio do tratamento nacional. Não obstante, duas situações excepcionais contribuem para o estabelecimento de situações assimétricas.

Em primeiro lugar, diante da competição para o recebimento de investimentos privados, diversos estados concedem benefícios fiscais no recolhimento de imposto sobre valor agregado (IVA) de competência estadual, conhecido como Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Em muitos casos (FIESP, 2011), as benesses ocorrem em desacordo com as normas do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), órgão de abrangência nacional e responsável pela harmonização da política tributária entre os estados. A disputa entre os entes da Federação foi conhecida como guerra fiscal.

Entre os benefícios fiscais definidos por pelo menos dez estados, encontram-se programas que desoneram do ICMS as importações por seus portos e atribuem condição tributária mais vantajosa em relação aos bens domésticos. Ao adotarem tal prática, o objetivo das unidades federativas é garantir a maior movimentação nos portos e elevar a arrecadação do ICMS, mesmo que com a aplicação de alíquota reduzida. Com efeito, os produtores de bens similares nos demais estados tornam-se obrigados a competir no mercado brasileiro em condições menos favoráveis que a concedida à importação de terceiras origens.

13. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1279654423.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2011.

14. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1305913858.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2011.

A segunda situação relevante refere-se ao regime automotivo estabelecido a partir do anúncio da política industrial, chamada Plano Brasil Maior, implementada pelo Decreto nº 7.567, de setembro de 2011. Segundo a política, com validade até o final de 2012, a alíquota do IPI de veículos provenientes de montadoras que cumprem uma série de requisitos de nacionalização conta com redução de 30 p.p. em relação aos importados. A medida foi adotada de forma concomitante com a elevação em 30 p.p. do IPI, de forma que as montadoras nacionais não tiveram mudanças na tributação. Como efeito, as importações de veículos – em especial, de origem asiática – tiveram significativa elevação na tributação. O objetivo da medida foi desestimular importações de automóveis e incentivar o investimento e a produção nacional

2.3 Exportações

O Brasil aplica tarifas de exportação em apenas três produtos, devido a razões distintas: *i)* couro *wet blue*, *ii)* cigarros; e *iii)* armas e munições. A taxa das exportações de couro *wet blue*, atualmente em 9%, foi estabelecida com o objetivo de compensar a escalada tarifária em mercados de exportação, gerando desincentivo à agregação de valor no mercado interno. No caso de cigarros, a alíquota de 150% aplica-se apenas às exportações destinadas à América Latina, tendo-se em vista a ocorrência de situações de evasão fiscal no Brasil por meio da triangulação em países vizinhos. Por fim, a tarifa de 150% em armas e munições nas exportações para a América Latina deve-se a questões de segurança interna, visando à ocorrência de contrabando de armas para o mercado brasileiro provenientes de países vizinhos.

3 ÍNDIA

3.1 Histórico da política tarifária

3.1.1 Abertura comercial

Até o momento de sua independência, em 1947, o comércio exterior da Índia era caracterizado pela relação colonial de uma economia agrícola. As transações ocorriam, em sua maioria, com a Grã-Bretanha e os demais membros da Commonwealth. As exportações eram de *commodities* agrícolas e minerais, enquanto as importações eram compostas de manufaturas leves e bens de consumo.

Os quarenta anos seguintes foram caracterizados pelo controle burocrático e protecionista do comércio exterior. A Índia apresentou déficits consecutivos em suas transações com o exterior – em especial, devido à crescente demanda

pela importação de bens de capitais –, equipamentos de defesa, petróleo e matérias-primas. As tarifas médias de importação excediam 80%, e mais de 90% dos bens comercializáveis eram protegidos por restrições quantitativas (Chada *et al.*, 2003, p. 13). Por sua vez, as exportações careciam de competitividade externa e eram constrangidas pelo cenário econômico doméstico e pelo protecionismo dos países desenvolvidos.

Esse viés protecionista, visto até meados da década de 1980, pode ser explicado, sobretudo, pela necessidade de autossuficiência e da redução da dependência externa que foi incorporada a políticas econômicas e comerciais por quase meio século. Tais políticas visavam principalmente à fiscalização do setor privado por meio do controle da alocação de crédito, da taxa de câmbio e da emissão de licenças para investimento, produção e importação (Kochhar *et al.*, 2006, p. 6).

A crise da balança de pagamento do início dos anos 1990 e o endividamento público exigiram mudança de estratégia econômica à época (Lima, 2008, p. 88). Sendo assim, em julho de 1991, com o lançamento da Nova Política Industrial, a Índia iniciou uma série de reformas com o objetivo de liberalizar e integrar sua economia no mundo. Apesar da postura cautelosa, de forma a preservar as condições macroeconômicas, a política comercial foi importante instrumento neste sentido. Entre as medidas adotadas, destacaram-se a redução de barreiras tarifárias e não tarifárias, a eliminação de restrições quantitativas e a facilitação de entrada de investimentos estrangeiros.

Em geral, o plano estratégico quinquenal (1992-1997) visava, em sua esfera comercial, estabelecer redução da “lista negativa” de importações e exportações, bem como outras significativas reformas. A redução desta lista de fato aconteceu, sobretudo entre 1996 e 1997, quando a participação de itens com restrição a importações – seja por problemas na balança de pagamentos, seja com base nos Artigos XX e XXI do GATT – teve queda de 5 p.p., saindo de 37% para 32% do total de linhas tarifárias. A Índia, durante a década de 1990, também celebrou acordos com diversos parceiros comerciais, no intuito de reduzir restrições quantitativas às importações por conta de problemas na balança de pagamentos (WTO, 1998a, p. 6).

A redução tarifária entre 1990 e 1992 levou a tarifa média de 70,7% para 38,4%. O esforço de liberalização permaneceu nos anos seguintes, sendo a média atingida de 19,4% em 1997. Após reversão temporária, a média tarifária da Índia atingiu 7,6% em 2009.

TABELA 6
Evolução da tarifa aplicada média efetiva de produtos manufaturados, minérios e metais
(Em %)

	Minérios e metais	Químicos	Máquinas e equipamentos de transporte	Outros manufaturados	Total
1990	69,0	80,1	77,0	61,8	70,7
1991					
1992	30,4	62,1	54,0	20,5	38,4
1993					
1994					
1995					
1996					
1997	21,6	25,3	22,2	12,7	19,4
1998					
1999	24,8	29,8	27,1	35,0	29,6
2000					
2001	22,0	28,6	21,5	30,6	25,9
2002					
2003					
2004	20,4	25,6	21,2	29,0	24,3
2005	11,3	14,2	8,3	15,0	11,6
2006					
2007	8,5	11,9	9,3	13,9	10,9
2008	3,4	6,6	6,3	4,6	5,5
2009	5,9	7,0	7,5	8,6	7,6

Fonte: World Bank ([s.d.]).

Obs.: média ponderada pelo comércio. A metodologia de classificação setorial encontra-se disponível no apêndice A.

O ano de 2007, especificamente, foi marcado por ampla redução de diversas tarifas de produtos não agrícolas. Segundo a OMC, a Índia, no intuito de aproximar suas tarifas daquelas aplicadas pelos países do leste da Ásia, reduziu diversos picos tarifários. Além disso, outros importantes produtos, que não necessariamente apresentavam picos, sofreram redução, como: *i*) aço de segunda categoria (*seconds and defectives of steel*), que saiu de 20% para 10%; *ii*) carvão de cozinha, que teve sua tarifa zerada; *iii*) fibras de poliéster, que tiveram queda de 10% para 7,5%; *iv*) algumas matérias-primas químicas, que também diminuíram de 10% para 7,5%; *v*) diamantes polidos, que tiveram queda de 5% para 3%; *vi*) outras pedras sintéticas, que diminuíram de 12,5% para 5%; e, por fim, *vii*) óleo de girassol, que teve sua tarifa reduzida em 15 p.p.

Outras importantes reduções aconteceram em BKs, metais, químicos inorgânicos (redução média de 2,5 p.p. a 5 p.p.). Os óleos comestíveis, por sua vez,

sofreram queda de 10 p.p. a 12,5 p.p. (WTO, 2007, p. 15). Estas reduções tarifárias, aliadas à diminuição de barreiras técnicas ao comércio e a políticas de incentivo a exportações, como a criação de zonas especiais de exportação, fizeram com que a participação do comércio no produto interno bruto (PIB) da Índia fosse de 45% em 2007. Apesar disso, a Índia ainda possui, atualmente, complexo e burocrático sistema de isenções fiscais e regulações especiais para investimentos estrangeiros, que fazem com que alguns setores de serviços (bancos, seguros, distribuição, aviação, entre outros) ainda contem com elevados níveis de proteção (Sally, 2009, p. 9).

3.1.2 Impactos da crise financeira

De acordo com a OMC (WTO, 2011c), desde a crise financeira de 2008 até outubro de 2011, a Índia colocou em prática 61 medidas relacionadas ao comércio – com exceção das que dizem respeito à esfera de defesa comercial –, sendo 27 de natureza liberalizante e 26 de natureza restritiva. Neste período, oito medidas diretamente concernentes ao apoio governamental também foram colocadas em prática. Destas, três visavam dar suporte à produção e à comercialização interna de determinados produtos, por meio de mecanismos como a fixação do preço mínimo de suporte.¹⁵ Outras quatro tinham como objetivo o incentivo à exportação, por meio de programas como o Duty Entitlement Passbook Scheme (DEPB).¹⁶ As medidas de suporte interno foram destinadas, em sua maioria, a produtos agrícolas, como trigo, algodão e arroz em casca. No caso do mecanismo destinado a fomentar exportações, os setores têxtil e de couro foram os maiores beneficiados. Uma medida, colocada em prática em 2010, no entanto, teve como objetivo específico a diminuição de subsídios ao setor petrolífero, no intuito de conter o déficit orçamentário.

TABELA 7
Medidas relacionadas ao comércio (2008-2011)

	2008	2009	2010	2011 ¹	Total
Liberalizantes	3	4	9	11	27
Restritivas	2	3	10	11	26
Outras	0	2	4	2	8

Fonte: WTO (2011c).

Nota:¹ Dados relativos até outubro.

Obs.: a metodologia de classificação das medidas relacionadas ao comércio encontra-se disponível no apêndice B.

No que diz respeito às medidas liberalizantes, o setor agrícola foi o grande beneficiário, sendo que 15, das 27 políticas de abertura, foram diretamente relacionadas.

15. O preço mínimo de suporte é o preço garantido que o governo paga a determinados bens para os produtores locais.
16. O DEPB é um mecanismo que neutraliza a incidência de impostos básicos e especiais relacionados ao produto importado que será incorporado a um produto final destinado à exportação. Disponível em: <<http://www.indiaexim.com/depb.htm>>. Acesso em: 10 nov. 2011.

As políticas visando à redução da tarifa de importação, no entanto, foram amplamente utilizadas também em outros setores, beneficiando produtos como açúcar bruto e refinado, minério de ferro, aço, petróleo, equipamentos ligados à produção de energia renovável, diversos insumos, entre outros. Além da redução, medidas que visavam eliminar as tarifas de importação de alguns produtos também beneficiaram setores como o do agronegócio (cebola, chalotas, legumes e arroz), o petroquímico (nafta), o de autopeças (ar condicionado), entre outros.

Dessa forma, ações que almejavam a redução ou a eliminação das tarifas de exportação favoreceram produtos como minério de ferro e aço, e políticas visando ao fim da proibição à exportação de determinadas mercadorias foram direcionadas, principalmente, a produtos como arroz basmati, algodão e trigo. Outras medidas liberalizantes, no entanto, merecem destaque, como: *i*) elevação de cotas tarifárias para leite desnatado; *ii*) medidas gerais de facilitação de comércio – direcionadas a açúcar, metais, corais, entre outros exemplos; e, por fim, *iii*) alterações no preço mínimo de exportação (arroz basmati).

No que se refere à implementação de políticas protecionistas por parte da Índia, pode-se afirmar que, desde outubro de 2008 até outubro de 2011, dois setores estiveram em evidência: o agrícola (nove medidas) e o mineral (seis medidas), sendo o restante distribuído igualmente (uma medida) a outros setores da economia indiana, como o automotivo, o químico, o de autopeças, o elétrico, o de energia renovável, entre outros.

No que se refere ao tipo de medida aplicada, destacam-se: *i*) as proibições às importações, com cinco medidas distribuídas entre os setores agrícola (carne de aves e óleos comestíveis), lácteo (produtos diversos), de manufaturados (brinquedos) e químico (acetato); *ii*) a elevação da tarifa de exportação, com três medidas que incidiram sobre o minério de ferro; e, por fim, *iii*) a elevação da tarifa de importação, com duas medidas diretamente relacionadas aos setores mineral (minério de ferro), siderúrgico (aço) e de autopeças.

Além dessas, outras medidas podem ser salientadas entre 2008 e 2011, como: *i*) a imposição de tarifas de importação ao óleo de soja e a máquinas agrícolas; *ii*) a introdução de tarifas de exportação a carnes, ao couro, ao minério de ferro e ao aço; *iii*) as medidas restritivas à exportação de algodão; *iv*) a proibição à exportação de legumes; *v*) a imposição de cota tarifária à borracha natural; e *vi*) o estabelecimento de licenças de importação à energia elétrica, entre outras.

3.2 Importações

3.2.1 Tarifas de importação

O perfil tarifário da Índia apresenta média aplicada significativamente inferior ao patamar consolidado pelo país junto à OMC (WTO, ITC e UNCATD, 2010, p. 91), 12,9% aplicado contra o valor de 48,5% consolidado. No entanto, é importante notar que a Índia faz uso de tarifas não *ad valorem*, que correspondem a 5,2% do total das linhas tarifárias, fato que implica tarifas máximas muito elevadas, que chegam a 300% consolidadas e a 246% efetivamente aplicadas.

TABELA 8
Perfil tarifário da Índia (2010)
 (Em %)

	Consolidada	Aplicada
Média tarifária	48,5	12,9
Tarifa máxima	300,0	246,0
Tarifas não <i>ad valorem</i>	5,3	5,2
Tarifas zero	2,7	2,8

Fonte: WTO, ITC e UNCTAD (2010, p. 91).

Produtos agrícolas

O setor agrícola da Índia apresenta médias tarifárias elevadas, além de diversos picos. No tocante às tarifas não *ad valorem*, embora importantes para o comércio geral do país, no setor agrícola, o total das linhas representa apenas 0,3%.

A média geral do setor agrícola indiano é aplicada em patamar substancialmente superior à média geral, em 31,8%, ainda podendo atingir até 113,1%, conforme consolidado pelo país na OMC. Chama atenção também o nível de tarifa máxima aplicada, de 150%, sendo que o patamar consolidado é de 300%.

A política comercial de forte proteção à produção agrícola do país pode ser constatada também do ponto de vista dos subsectores. Até mesmo os setores menos protegidos, utilizando o critério de média tarifária aplicada, estão em patamares muito próximos ou superiores à média geral da Índia. Apenas um subsector, o de algodão, exhibe tarifa média aplicada inferior à média geral. O restante tem proteção mínima de 18,2%, como as sementes e os óleos.

Essa proteção ao setor reflete o desequilíbrio entre as reformas econômicas ocorridas durante a década de 1990, que fez com que a indústria em geral se desenvolvesse mais que a agricultura. No entanto, o declínio do investimento do setor público, principalmente, fez com que áreas críticas para o crescimento agrícola – como irrigação, drenagem, conservação do solo, gerenciamento da água e estradas rurais – fossem prejudicadas (Ahluwalia, 2002, p. 67-88).

Produtos não agrícolas

Com tarifa média aplicada de 10,1%, os bens não agrícolas na Índia apresentam proteção inferior aos bens agrícolas. Há ainda um espaço de 24,3 p.p. de diferença em relação ao valor médio consolidado, estabelecido em 34,4%.

No entanto, o uso de tarifas não *ad valorem* em bens não agrícolas é mais intenso e representa 6% do total das linhas tarifárias deste setor. Por este motivo, a alíquota máxima de tributos pagos na importação pode chegar a 246%, acima do patamar consolidado, cujo valor é estabelecido em 150%.

Entre os bens não agrícolas mais protegidos pela Índia, destaca-se o subsetor de peixes e derivados, cujo valor médio da tarifa atinge 29,8% e está consolidado em 100,7%. Equipamentos de transporte, de vestuário e têxteis completam a lista dos mais protegidos. Importante ressaltar que, tanto nos equipamentos de transporte como nos têxteis, há incidência de picos tarifários, incluindo-se bens que pagam até 100% no primeiro caso e até 246% para o setor têxtil.

TABELA 9
Tarifas de importação por grupos de produtos (2010)
 (Em %)

Setores	Tarifa consolidada			Tarifa aplicada	
	Média	Máxima	Consolidada	Média	Máxima
Bens agrícolas					
Produtos de origem animal	10,5	150	100	33,1	100
Lácteos	68,0	150	100	33,7	60
Frutas, vegetais e plantas	99,3	150	100	30,4	100
Café e chá	133,1	150	100	56,3	100
Cereais e preparações	115,7	150	100	32,2	150
Óleos e sementes oleaginosas	166,0	300	100	18,2	100
Açúcar e confeitaria	124,7	150	100	34,4	60
Bebidas e tabaco	120,5	150	100	70,8	150
Algodão	110,0	150	100	12,0	30
Outros produtos agrícolas	105,6	150	100	21,7	70
Bens não agrícolas					
Peixe e derivados	100,7	150	12,3	29,8	30
Minerais e metais	38,3	55	60,6	7,5	10
Petróleo	-	-	0	3,8	5
Químicos	39,6	100	89,3	7,9	10
Madeira, papel etc.	36,6	40	64,6	9,1	10
Têxtil	28,3	114	68,9	13,6	246

(Continua)

(Continuação)

Setores	Tarifa consolidada			Tarifa aplicada	
	Média	Máxima	Consolidada	Média	Máxima
Bens não agrícolas					
Vestuário	38,6	68	55,3	16,1	68
Calçados, couro etc.	34,7	40	50,9	10,2	70
Máquinas não elétricas	28,2	40	94,5	7,3	10
Máquinas elétricas	27,0	40	93,7	7,2	10
Equipamentos de transporte	35,7	40	70,7	20,7	100
Manufaturas não especificadas	30,8	40	42,5	8,9	10

Fonte: WTO, ITC e UNCTAD (2010, p. 91).

Tarifas preferenciais¹⁷

A Índia faz parte, segundo a OMC, de dez arranjos comerciais, o que lhe confere ampla gama de parceiros em diversas regiões, como o sul, o sudeste e o leste da Ásia e a América do Sul. O país também participa de iniciativas de fomento ao comércio Sul-Sul, já que é parte do Sistema Geral de Preferências Comerciais (SGPC) e do programa Duty Free Quota Free, que promove condições favoráveis de acesso a mercado para países de menor desenvolvimento relativo (PMDRs). A Índia busca atualmente estender sua rede de acordos com outras regiões do mundo: negocia com Austrália (2011), Nova Zelândia (2010), União Europeia e Sacu (WTO, 2011a). O Brasil, beneficiado no comércio com a Ásia Meridional por meio de acordo de preferências tarifárias fixas, recebeu tarifa preferencial média de 8,9%.

TABELA 10
Perfil das tarifas preferenciais da Índia (2010)

	Preferencial	Aplicada
Média tarifária (%)	4,4	12,9
Universo coberto	2.095	4.710

Fonte: World Bank ([s.d.]).

3.2.2 Restrições quantitativas

A reforma relacionada à abertura comercial unilateral indiana, sobretudo no que se refere à política de restrições quantitativas às importações, teve várias motivações, como: *i*) a ascensão econômica da China e a necessidade de maior integração do país à economia internacional; *ii*) a crise no balanço de pagamentos e a rápida progressão do endividamento público durante o início dos anos 1990; e, por fim, *iii*) a pressão internacional de importantes parceiros

17. Ver World Bank ([s.d.]).

comerciais, principalmente dos Estados Unidos, que solicitaram, em 1997, junto ao Órgão de Solução de Controvérsias da OMC, o estabelecimento de um painel (WTO, 1999) relacionado especificamente a este tema (Matoo e Suramaniani, 2002, p. 14-20).

Além do processo de redução tarifária unilateral, vista entre o fim da década de 1990 e meados da última década, a Índia, em 2001, já havia removido todas as suas restrições às importações por conta de problemas na balança de pagamentos, restando somente algumas linhas que ainda faziam parte desta política por razões de segurança, saúde e moral pública, em conformidade com os Artigos XX e XXI do GATT. Após 2001, entretanto, a política de manutenção das restrições de algumas linhas sob as condições permitidas pela OMC foi revista, e cerca de 150 linhas tarifárias (nível de oito dígitos) foram removidas do escopo restritivo (WTO, 2011a, p. 21).

De uma perspectiva interna, o fim da política de restrições quantitativas em razão de problemas na balança de pagamentos teve amplo impacto na indústria, que precisou realizar esforços para adaptar-se, à época, às novas diretrizes comerciais. Estas restrições quantitativas foram removidas em 488 itens, em 1996, 391 itens, em 1997, 894 itens, em 1998, 714 itens, em 2000, e 715 itens, em 2001 (nível oito dígitos) (WTO, 2002, p. 8). Apesar disso, a Índia mantém cotas tarifárias em dezenove linhas (nível oito dígitos), basicamente relacionadas a produtos como leite, leite em pó, milho, óleo de mostarda, semente e óleo de girassol, manteiga e gorduras animais (WTO, 2011b, p. 48).

3.2.3 Licenciamento de importação

Atualmente, a Índia mantém uma lista negativa de produtos importados sujeitos a várias formas de regulação não tarifária. Esta lista é dividida em três categorias:

- itens proibidos – por exemplo: sebo, gordura e óleos de origem animal;
- itens restritos que requerem licença de importação – por exemplo: alguns produtos químicos e animais; e
- itens canalizados, importados somente por *tradings* governamentais, sujeitos à aprovação oficial – por exemplo: derivados do petróleo e alguns farmacêuticos.

Ainda no que se refere a essa prática, ganham destaque os itens remanufaturados, já que a Índia, desde 2006, requer licenças de importação para todos os produtos desta categoria. Segundo o relatório *National trade estimate report on foreign trade barriers 2010*, do escritório do Representante de Comércio dos Estados Unidos em inglês, United States Trade Representative – USTR (2010b), a Índia não aplica, efetivamente, critérios que diferenciem os diversos níveis de transformação necessários para distinguir produtos remanufaturados de itens recondicionados, “de segunda mão” ou produtos remodelados.

3.2.4 Tributos internos

Além de tarifas, a Índia aplica outros impostos às suas importações, (WTO, 2011b, p. 50). Entre as medidas, duas ganham destaque, tanto por sua amplitude quanto pelo impacto causado.

- 1) O imposto adicional (*additional customs duty*), que tem o intuito de diminuir o viés importador de produtos manufaturados, por conta dos impostos domésticos que recaem sobre mercadorias produzidas internamente. Desta forma, o imposto adicional, cobrado nas importações, deve ser equivalente ao IVA central do produto doméstico. A taxa geral do imposto adicional, em 2010, foi de 10%; porém, algumas exceções foram taxadas entre 0% e 4%.
- 2) O imposto adicional especial (*special additional customs duty*), que possui taxa de 4%, cobrada na maioria das importações, sendo que as exceções a este imposto correspondem a cerca de 15% de todas as linhas tarifárias.

3.3 Exportações

No que se refere à política de restrição às exportações, até 2001, algumas reformas liberalizantes foram colocadas em prática, sobretudo no que se refere a requisitos de embalagem, preço mínimo de exportação e requisitos de registros para certos produtos, como fio de algodão, manteiga, farinha, diversas sementes, tapetes, pedregulhos, combustíveis, óleo de amendoim, entre outros (WTO, 2002, p. 8). Entre 2002 e 2007, no entanto, esta política permaneceu praticamente intacta, e cerca de 170 linhas tarifárias no nível oito dígitos ainda permaneciam sujeitas a tal prática (WTO, 2007, p. 15), entre as quais, estavam produtos químicos, de transporte e de tecnologia.

Desde 2007, o número de linhas sujeitas à política de restrição às exportações diminuiu pouco, chegando a 167 linhas tarifárias, basicamente relacionadas aos mesmos produtos do período anterior. De forma geral, tais produtos necessitam de licença de exportação emitida pelo Diretório-Geral de Comércio Internacional da Índia, vinculado ao Ministério do Comércio e Indústria.

Ademais, desde 2007, algumas proibições às exportações (WTO, 2011b, p. 80) foram mantidas por razões de segurança alimentar, ambientais e de garantia de oferta doméstica, entre outras. Entre os produtos que fazem parte desta política, destacam-se: arroz não basmati, óleos comestíveis e alguns grãos.

4 CHINA

4.1 Histórico da política tarifária

4.1.1 Abertura comercial

Os processos de reforma e abertura econômica da China iniciaram-se em 1978. Os primeiros passos tomados pelo país foram a abertura de canais de comércio nas províncias de Guangdong e Fujian, em fins dos anos 1970 e começo dos anos 1980, que contaram com a criação de quatro zonas especiais de comércio (Special economic zone – SEZs, na sigla em inglês), cuja característica central era o processamento de importações com tarifa zero para posterior exportação.

O sucesso da reforma econômica chinesa passou pela reforma de seu sistema cambial.¹⁸ A paridade yuan-dólar, situada em 1,5, em 1980 – pouco rentável aos exportadores do país –, declinou para patamar mais subvalorizado, de 3,5, em 1986, ano em que foi introduzido o sistema duplo de câmbio (Dong, 2010, p. 117). O baixo valor do yuan estabelecido pelas reformas de 1986 foi mantido até aproximadamente 2005, quando movimentos de valorização começaram a ocorrer.

Em fins da década de 1980, o número de empresas com permissão para engajar em atividades de comércio exterior expandiu-se de forma significativa, principalmente para exportação, e o governo central chinês adotou sistema de contratos em que as províncias se comprometeram a fazer pagamentos anuais de reservas em dólar (*op. cit.*, p. 117).

As reformas prosseguiram em ritmo cauteloso, substituindo aos poucos o sistema de planejamento do comércio chinês. Ainda na década de 1980, as tarifas foram elevadas e as barreiras não tarifárias, estabelecidas para proteção do mercado doméstico. Na década de 1990, a tarifa média ponderada chinesa atingiu 32%, enquanto aproximadamente 51% das importações chinesas estavam sujeitas a algum tipo de BNT (World Bank, 1994, p. 63).

A abertura decisiva da China ocorreu em meados da década de 1990, especialmente após o episódio da Praça da Paz Celestial. O país empreendeu grande onda doméstica e unilateral de liberalização comercial e investimentos, que consistiu em quedas substanciais de tarifas e barreiras ao capital estrangeiro. Este primeiro passo à liberalização foi alavanca importante para acelerar reformas nacionais e facilitar as negociações para o acesso do país à OMC.

18. A política cambial da China continua sendo alvo de críticas de inúmeros países, e alguns estudos foram conduzidos para calcular o desalinhamento da taxa de câmbio do país. Entre estes, pode ser citado o do Peterson Institute for International Economics, disponível em: <<http://www.iie.com/research/topics/hottopic.cfm?HotTopicID=3>>.

TABELA 11
Evolução da tarifa aplicada média efetiva de produtos manufaturados, minérios e metais (1992-2008)
 (Em %)

	Minérios e metais	Químicos	Máquinas e equipamentos de transporte	Outros manufaturados	Total
1992	7,2	28,1	34,9	50,6	38,8
1993	7,0	27,5	36,4	40,5	35,7
1994	7,3	24,8	32,9	39,8	33,4
1995					
1996	5,6	17,0	16,5	25,4	19,3
1997	4,5	14,3	13,9	19,3	15,4
1998	4,9	14,3	14,7	18,8	15,4
1999	5,2	14,0	13,4	18,1	14,4
2000	5,0	13,8	12,7	16,9	13,5
2001	4,1	13,2	12,2	15,5	12,6
2002					
2003	2,6	8,6	4,2	8,9	5,9
2004	1,8	7,8	3,6	8,1	5,2
2005	1,6	7,1	3,1	7,6	4,6
2006	1,2	5,5	2,4	6,9	3,7
2007	1,2	5,9	4,5	7,8	5,0
2008	0,6	5,4	4,1	7,5	4,5
2009	0,4	5,0	4,0	6,8	4,0

Fonte: World Bank ([s.d.]).

Obs.: média ponderada pelo comércio. A metodologia de classificação setorial encontra-se disponível no apêndice A.

4.1.2 Acesso à OMC

O período de negociação da entrada da China na OMC causou preocupação entre alguns países-membros da organização. Entre os principais temores, estava o de que o país poderia minar as regras multilaterais, além de exercer pressão competitiva em vários setores. Por este motivo, o Protocolo de Acesso da China¹⁹ conta com compromissos muito rigorosos, que o país tem cumprido em partes, mas está ainda aquém da implementação total do conteúdo previsto.

Segundo o European Centre for International Political Economy (Ecipe), desde sua entrada na OMC, a China tem sido bem-sucedida no cumprimento dos acordos em temas como redução tarifária, retirada gradual de cotas tarifárias, licenças de importação e outras BNTs, além da expansão da concessão às empresas para se envolverem em atividades de comércio exterior.

19. Disponível em: <http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/completeacc_e.htm>. Acesso em: 30 nov. 2011.

A revisão da Lei de Comércio Exterior,²⁰ de abril de 2004, tornou automático o processo de registro das empresas para atividades de comércio exterior e reduziu o número de produtos sujeitos a cotas de importação – em especial, do setor agrícola.

A despeito dos avanços da China em implementar os compromissos acordados no protocolo de acesso, Estados Unidos e União Europeia têm sido muito vocais em cobrar mais reformas por parte do governo chinês. O argumento central do USTR é que a raiz das distorções na economia chinesa se encontra na ainda excessiva intervenção governamental no mercado, especialmente na questão do artificialismo cambial.

Na lista das principais reclamações dos Estados Unidos e da União Europeia referentes ao não cumprimento do que prevê o Protocolo de Acesso da China, estão problemas como a aplicação desigual dos critérios de valoração aduaneira, subsídios, aplicação de barreiras técnicas (sanitárias e fitossanitárias) de forma arbitrária e inconsistente, assim como dificuldades no cumprimento de leis de propriedade intelectual.

Segundo os Estados Unidos e a União Europeia, a China infringe, ainda, compromissos concernentes ao Acordo sobre Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio (Trade Related Investment Measures – TRIMS, da sigla em inglês), com práticas como o condicionamento de investimentos e importação a desempenho de exportação, conteúdo local e requerimentos de transferência de tecnologia.

4.1.3 Impactos da crise financeira

Segundo relatório da OMC (WTO, 2011c), entre outubro de 2008 até o mesmo mês de 2011, a China adotou um total de 45 medidas relacionadas ao comércio, excetuando-se aquelas relacionadas à defesa comercial. Deste total, apenas treze foram de natureza liberalizante, e 22 foram estabelecidas para restringir importações ou exportações. As demais dez medidas regulamentaram leis ou estabeleceram diretrizes sobre as cotas já existentes.

O ano com o maior número de medidas restritivas foi o de 2008, com destaque para proibição de importação de algumas carnes e elevação da tarifa de exportação para alguns itens, como silício (de 10% para 15%). Ainda assim, em 2011, o país baniu importações de carnes provenientes de alguns países sob a alegação de motivos sanitários e introduziu cotas de exportação para ligas de ferro e outras terras raras, além de estabelecer limite quantitativo de exportação de carvão em 38 milhões de toneladas.

20. Disponível em: <<http://www.mofcom.gov.cn/en/b/2004-04-06/8381.shtml>>. Acesso em: 10 nov. 2011.

TABELA 12
Medidas relacionadas ao comércio (2009-2011)

	2009	2010	2011 ¹	Total
Liberalizantes	4	6	3	13
Restritivas	9	2	7	18
Outras	5	6	4	15

Fonte: WTO (2011c).

Nota: ¹ Dados relativos até outubro.

Obs.: a metodologia de classificação das medidas relacionadas ao comércio encontra-se disponível no apêndice B.

Importante notar que, durante a crise internacional, as elevações de tarifas de importação não foram instrumento utilizado pela China para proteção setorial. Com o intuito de economizar energia, apenas temporariamente, o país ajustou para 3% e 6%, respectivamente, as tarifas para petróleo e combustível de avião.

As medidas liberalizantes, mais concentradas em 2010, estão relacionadas ao desmonte de algumas práticas utilizadas durante a crise, como a retirada da restituição do IVA para alguns bens, como o aço, e a flexibilização de cotas para carne de frango. Em 2011, a China também empreendeu uma série de reduções temporárias de tarifas de importação para um total de 33 linhas tarifárias dos mais diversos setores, desde óleos lubrificantes (redução de 9% para 0%), até colchões pneumáticos (queda da tarifa de 16% para 7%) e zinco em estado bruto (de 5% para 2%).

4.2 Importações

4.2.1 Tarifas de importação

As tarifas de importação adotadas pela China são estabelecidas pelo órgão interministerial denominado Comissão de Tarifa Aduaneira do Conselho do Estado, que compreende o Ministério do Comércio (Ministry of Commerce – MOFCOM, na sigla em inglês), a Comissão Nacional de Reforma e Desenvolvimento (National Development and Reform Commission – NDRC, na sigla em inglês) e o Conselho-Geral de Estado.

As tarifas consolidadas pela China na OMC variam entre 0% e 65% para os produtos agrícolas e 0% a 50% para os bens não agrícolas, tendo o país se consolidado na organização de todas as linhas tarifárias sob o critério *ad valorem*.

TABELA 13
Perfil tarifário da China (2010)
(Em %)

	Consolidada	Aplicada
Média tarifária	10,0	9,6
Tarifa máxima	65,0	65,0
Tarifas não <i>ad valorem</i>	0,0	0,5
Tarifas zero	6,4	7,5

Fonte: WTO, ITC e UNCTAD (2010, p. 59).

O país aplica tarifa *ad valorem* para 7.815 linhas e tarifas não *ad valorem* para total de 52 linhas, sendo que 44 contam com tarifas específicas; para cinco linhas, aplica-se o *ad valorem* ou a taxa composta de acordo com preço de referência e outras três linhas que oscilam entre *ad valorem* e específica (WTO, 2010, p. 29).

Produtos agrícolas

A média das tarifas aplicadas para produtos agrícolas, em 15,6%, é muito próxima do valor consolidado na OMC, de 15,7%, tendo a China pouco espaço para elevações tarifárias para estes bens. Os subsetores de produtos agrícolas mais protegidos pelos chineses são: bebidas, tabaco, açúcares, lácteos, café e chá. Além destes, é importante notar o subsetor de cereais que, em conjunto com bebidas e tabaco e algodão, apresenta determinadas linhas tarifárias com picos que variam entre 40% e 65%.

Produtos não agrícolas

Para os bens não agrícolas, a média tarifária exibe valores inferiores aos agrícolas, apenas 9,2% consolidada e 8,7% de média aplicada. Novamente, neste caso, há pouco espaço para os chineses elevarem tarifas, mas a prática de picos tarifários é relevante para este setor, atingindo 50% em alguns casos.

Os produtos do vestuário, couro e calçados, manufaturas não especificadas e, em especial, equipamentos de transporte estão entre os mais protegidos por tarifas, ao passo que petróleo, madeira e papel, produtos químicos e minerais e metais apresentam médias aplicadas e consolidadas inferiores à média observada para o setor e o total das linhas tarifárias.

Embora tenha cumprido os compromissos de queda das tarifas de importação, conforme estabelecido em seu protocolo de acesso, a China aplica tarifas elevadas para alguns produtos sensíveis. Para motocicleta, gravadores e tocadores de música, por exemplo, a alíquota é uma das mais elevadas, de 30% (USTR, 2009c, p. 4).

TABELA 14
Tarifas de importação por grupos de produtos (2010)
(Em %)

Setores	Tarifa consolidada			Tarifa aplicada	
	Média	Máxima	Consolidada	Média	Máxima
Bens agrícolas					
Produtos de origem animal	14,9	25	100	14,8	25
Lácteos	12,2	20	100	12,0	20
Frutas, vegetais e plantas	14,9	30	100	14,8	30
Café e chá	14,9	32	100	14,7	32
Cereais e preparações	23,7	65	100	24,2	65

(Continua)

(Continuação)

Setores	Tarifa consolidada			Tarifa aplicada	
	Média	Máxima	Consolidada	Média	Máxima
Bens agrícolas					
Óleos e sementes oleaginosas	11,0	30	100	10,9	30
Açúcar e confeitaria	27,4	50	100	27,4	50
Bebidas e tabaco	23,2	65	100	22,9	65
Algodão	22,0	40	100	15,2	40
Outros produtos agrícolas	12,1	38	100	11,5	38
Bens não agrícolas					
Peixe e derivados	11,0	23	100	10,7	23
Minerais e metais	8,0	50	100	7,4	50
Petróleo	5,0	9	100	4,4	9
Químicos	6,9	47	100	6,6	47
Madeira, papel etc.	5,0	20	100	4,4	20
Têxtil	9,8	38	100	9,6	38
Vestuário	16,1	25	100	16,0	25
Calçados, couro etc.	13,7	25	100	13,4	25
Máquinas não elétricas	8,5	35	100	7,8	35
Máquinas elétricas	9,0	35	100	8,0	35
Equipamentos de transporte	11,4	45	100	11,5	45
Manufaturas não especificadas	12,2	35	100	11,9	35

Fonte: WTO, ITC e UNCTAD (2010, p. 59).

Tarifas preferenciais

Segundo a OMC, a China possui tarifas preferenciais sob a égide de nove acordos regionais e bilaterais, além de oferecer unilateralmente tarifas reduzidas de importação para 41 PMDRs. A China anunciou que, até 2015, pretende eliminar tarifas em até 95% de suas linhas tarifárias (em oito dígitos) para as importações provenientes destes países.

TABELA 15
Perfil das tarifas preferenciais da China (2010)

	Preferencial	Aplicada
Média tarifária (%)	3,0	9,6
Universo coberto	3.463	4.730

Fonte: World Bank ([s.d.]).

De acordo com dados do WITS, as tarifas preferenciais da China estão distribuídas entre mais de cem parceiros, com médias que variam entre 0% e 16,8%. As médias tarifárias mais elevadas concentram-se em países do leste e sul da Ásia,

enquanto as mais baixas estão distribuídas entre diversos países da África. Comores, Sri Lanka, Coreia do Sul e Índia concentram as médias mais elevadas, que variam de 8% a 17%; Benin, Djibouti e Guiné Equatorial, por sua vez, concentram as médias tarifárias mais baixas, com 0%.

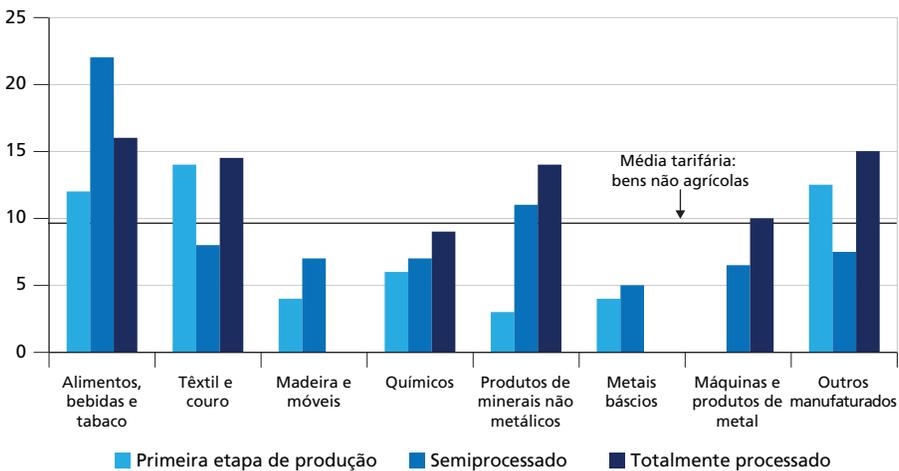
4.2.2 Escalada tarifária

Segundo a OMC (WTO, 2008; 2010, p. 51), a China continua mantendo a política de escalada tarifária – isto é, aplica tarifas mais altas quanto mais processado e de maior valor agregado for o produto.

A tarifa aplicada pela China apresenta escalada negativa entre produtos não processados e semiprocessados, ao passo que ocorre escalada positiva entre bens semiprocessados e totalmente processados.

Conforme o gráfico 1 – baseado em dados da própria OMC e do governo chinês –, é possível observar que a etapa de produção denominada de *totalmente processada* apresenta tarifa de importação superior à média tarifária para bens não agrícolas para quase todos os setores, exceto o químico. Ademais, na maior parte dos setores, as alíquotas da primeira etapa de produção e da semimanufatura são inferiores à taxaço do bem totalmente processado.

GRÁFICO 1
Média tarifária: nível de dois dígitos ISIC¹ (2008)
(Em %)



Fonte: WTO (2008).

Nota: ¹ ISIC: International Standard Industrial Classification.

Obs.: o cálculo exclui as tarifas específicas e as cotas tarifárias. Os dados são referentes à revisão da política comercial (TPR, na sigla em inglês) de 2008 e não prejudicam a análise, pois, de acordo com a OMC, não houve alterações substanciais na política tarifária do país.

4.2.3 Restrições quantitativas

Desde a análise da primeira Revisão da Política Comercial (Trade Policy Reviews – TPR, na sigla em inglês) em 2006, a China continua aplicando cotas tarifárias para oito grupos de produtos importados, que somam 45 linhas tarifárias e são aplicadas às importações de todos os países.

As cotas tarifárias são concentradas, especialmente, para bens agrícolas, como trigo (seis linhas), milho (cinco linhas), arroz (quatorze linhas), lã (seis linhas), produtos de lã (três linhas), algodão (duas linhas), além dos fertilizantes químicos, único grupo da lista de bens não agrícolas (três linhas). A China também reserva parcela importante das cotas para as empresas estatais; porém, vêm aumentando ano a ano as importações destes bens pelas empresas não estatais (USTR, 2011, p. 7).

As cotas limitam as importações, sujeitando os bens importados que excederem a cota delimitada a tarifas mais elevadas e procedimentos de licenciamento. Relatório do USTR (2010c, p. 7) aponta que as práticas da China em administrar certas cotas de importação causam preocupação a alguns parceiros. Em julho de 2007, por exemplo, o MOFCOM anunciou a suspensão de importação de qualquer quantidade de lã, mesmo estando as cotas longe de serem preenchidas. Além disso, no comitê de bens agrícolas na OMC, a China foi acusada de não tornar público o volume, o prazo ou o nível de tarifa aplicado, resultando em pouca transparência no licenciamento e na operação das cotas.

4.2.4 Licenciamento de importação

O regime de licenciamento da China assemelha-se ainda ao período pré-acessão à OMC e não apresentou alterações nas últimas revisões da política comercial analisadas pela organização (TPRs de 2006, 2008 e 2010). O regime é aplicado de forma igualitária a todos os membros e não membros da OMC.

Em 2009, 95 linhas tarifárias (em oito dígitos) estavam sujeitas ao regime de licenciamento não automático. Os produtos incluídos neste grupo são basicamente aqueles amparados pelos compromissos chineses em convenções internacionais, como produtos utilizados em armas de destruição em massa (64 linhas), químicos utilizados para produção de narcóticos, espécies em extinção e substâncias nocivas à camada de ozônio.

As licenças automáticas de importação são aplicadas, essencialmente, para monitoramento estatístico e compreendem 7,1% do total de linhas tarifárias, ou 560 linhas (WTO, 2010, p. 34). Este número tem apresentado sucessivas reduções quando se analisa os últimos dois TPRs (2006 e 2008), que indicavam 604 e 740 linhas, respectivamente. O licenciamento automático atinge grande número de subsetores agrícolas e não agrícolas, como carne de frango, vegetais, tabaco, fertilizantes, carvão, borracha, minério de ferro, petróleo bruto e refinado, aço, máquinas, componentes de automóveis e navios.

Para obter as licenças, que são válidas por período limitado de tempo, deve-se submeter os pedidos a entidades autorizadas pelo Escritório de Cotas e Licenciamento do MOFCOM e aos departamentos correspondentes nas províncias governamentais (USTR, 2010c, p. 7-8).

4.3 Exportações

As principais práticas e políticas da China para controlar exportações ocorrem sob a forma de tarifas ou restrições quantitativas, como cotas, licenças, restrições voluntárias acordadas com seus parceiros comerciais e restrições relacionadas a desempenhos ambientais.

4.3.1 Tarifas de exportação

A China aplica tarifa de exportação a um número limitado de produtos sob a Lei de Regulações de Tarifas de Importação e Exportação (*op. cit.*, p. 10-11) e, de acordo com a OMC, a principal estratégia por trás da adoção destas tarifas pelo país é de “implicitamente subsidiar cadeias domésticas de produção à jusante” (WTO, 2010, p. 44).

Grande número de produtos em que há incidência de tarifas de exportação são matérias-primas, conferindo aos chineses incentivo para processar estes materiais internamente. Tal prática prejudica competidores internacionais, que se deparam com preços mais elevados de bens em que a China é grande fornecedora. Em 2007, por exemplo, o American Iron and Steel Institute submeteu reclamação formal ao USTR sobre o tema.

A lista de produtos sujeitos a tarifas de exportação é revisada anualmente; em 2009, havia 35 linhas tarifárias, que incluíam principalmente fertilizantes químicos e suas matérias-primas, cujo valor médio do direito era de 20%. Com a crise global de 2009, o país reduziu algumas destas tarifas para produtos como arroz, aço e alguns metais não ferrosos, como forma de estimular as exportações, mas elevou tarifas para terras raras, que suscitou questionamentos de grupos industriais no Grupo dos 20 (G20) (BRADSHER, 2010) e na própria OMC (LYNN, 2010).

Embora a OMC afirme que as restrições às exportações podem causar externalidades negativas ao comércio com outros parceiros, as autoridades da China alegam que suas práticas são consistentes com o Artigo XX do GATT.

4.3.2 Cotas e licenciamento de exportação

As últimas revisões da política comercial da China apontam para mudanças significativas no regime de licenças e cotas de exportação. Em 2009, ano da última revisão, o número de linhas sujeitas a cotas subiu de 143 para 173; estas, em especial, são destinadas à exportação de animais vivos (WTO, 2011c).

As cotas são alocadas pelo MOFCOM e pela NDRC de acordo com o histórico do desempenho exportador da empresa, seu uso passado de cotas e o volume de produção nos últimos três anos.

As licenças de exportação vigoram para total de 321 linhas tarifárias, das quais, para 139, o MOFCOM e suas agências estão autorizados a efetuar a emissão. As 92 linhas restantes (relacionadas a produtos nocivos ao meio ambiente, alguns metais e substâncias químicas) devem buscar permissões prévias de exportação emitidas pelo Ministério da Proteção Ambiental e pelo próprio MOFCOM.

QUADRO 1
Produtos sujeitos a licenças e cotas

Medidas	Produtos
Quotas alocadas pela NDRC	Arroz, milho, trigo, algodão e carvão
Quotas alocadas pelo MOFCOM	Bovinos, suínos e aves vivos – de Hong Kong e Macau; farinha de milho; farinha de arroz; madeira serrada; coque; petróleo cru; terras raras; antimônio e suas obras; tungstênio e suas obras; minério de zinco; estanho e suas obras; prata; índium e suas obras; molibdênio; e pedras de fosfato
Licenças de exportação (licença garantida se o exportador tem contratos relevantes)	Bovinos, suínos e aves vivos – para outros mercados além de Hong Kong e Macau; carnes bovina, suína e de aves; parafina; platina; automóveis – incluindo-se <i>completely knock-down</i> (CKD); chassis; motocicletas; motores de motocicletas; vitamina C; sais industriais de penicilina; sulfato de sódio; e alguns produtos de metais
Licenças de exportação (exportador deve solicitar a licença)	Substâncias nocivas à camada de ozônio; zinco e ligas de zinco; ligas de ferro; areia natural; produtos de molibdênio; e ácido cítrico

Fonte: WTO (2010) e United States International Trade Commission (USITC, 2007, p. 151).

5 ÁFRICA DO SUL

5.1 Histórico da política tarifária

5.1.1 Abertura comercial

Até a década de 1970, as políticas comercial e industrial da África do Sul tinham como objetivo encorajar a industrialização por meio da substituição das importações. A política comercial começou a alterar-se a partir da constatação: *i)* do declínio da contribuição do protecionismo para o crescimento econômico; *ii)* da dependência das exportações de ouro para a acumulação de divisas; e *iii)* do otimismo com as políticas exportadoras dos países do Sudeste Asiático (Edwards, Cassim e Seventer, 2009, p. 151-181).

O início das reformas ocorreu com a liberalização das restrições quantitativas e o estabelecimento do programa Export Development Assistance, em 1972. As restrições quantitativas foram substituídas por tarifas ao longo das décadas de 1970 e 1980, levando à redução das importações impactadas de 77% para 23%, entre 1983 e 1985, e para 15%, em 1992 (*op. cit.*, p. 151-181). Naquele período, entretanto, a aplicação de sobretaxas às importações foi utilizada por diversas vezes em resposta a crises de balanço de pagamentos, com impacto relevante no nível de proteção.

A política comercial do final da década de 1980 foi marcada pelo aumento da proteção tarifária – como resposta à desaceleração econômica – e pelas sanções contra o regime do *apartheid* na África do Sul. Ao total, 25 países adotaram sanções contra o país, incluindo-se os Estados Unidos e o Reino Unido. Como resposta, o governo sul-africano ampliou os esforços para redução da dependência das importações em produtos sensíveis, como combustíveis.

A conclusão da Rodada Uruguai e a criação da OMC marcaram a mudança da política comercial da África do Sul em prol da liberalização comercial, incluindo a completa eliminação das sobretaxas às importações e novo esforço para a diminuição das restrições quantitativas. Na ocasião, a África do Sul comprometeu-se com a consolidação de 98% das tarifas e a racionalização das mais de 12 mil linhas tarifárias. O número de níveis tarifários foi também reduzido para seis, variando entre 0% e 30%.

Os compromissos assumidos pela África do Sul iniciaram amplo processo de revisão da política tarifária. Entre 1994 e 2006, o número de linhas tarifárias foi reduzido de 11.231 para 6.420, e a participação das tarifas *ad valorem* subiu de 69% para 97% (*op. cit.*, p. 151-181). Mais importante, a média tarifária foi reduzida de 21,6% para 8,5%, representando significativa abertura comercial.

Até o fim de junho de 1997, a média simples das tarifas da África do Sul era de 15%. Além disso, 44% de todas as linhas possuíam tarifa de 0%, entre as quais se destacavam aquelas correspondentes a BKs e produtos manufaturados que não eram produzidos no país. Cerca de 20% das linhas, à época, entretanto, tinham tarifas acima de 30%. De modo setorial, o destaque permanecia por conta dos produtos manufaturados (média tarifária de 15,7%), cerca de 10 p.p. acima da média tarifária do setor agrícola (9,4%) (WTO, 1998b, p. 11; 2003, p. 9).

TABELA 16
Evolução da tarifa aplicada média efetiva de produtos manufaturados, minérios e metais (1988-2008)
 (Em %)

	Minérios e metais	Químicos	Máquinas e equipamentos de transporte	Outros manufaturados	Total
1988	7,62	6,71	21,01	13,32	18,1
1989					
1990	6,87	6,51	18,77	13,75	15,6
1991	6,65	6,12	22,66	12,88	17,6
1992					
1993	5,87	7,46	23,92	23,31	21,6
1994					
1995					
1996	0,83	3,31	9,13	20,62	11,5
1997	1,53	2,72	6,77	12,98	7,8
1998					
1999	1,2	2,73	5,49	11,14	6,5
2000					
2001	0,32	2,93	5,37	14,09	7,7
2002					
2003					
2004	0,25	3,19	6,14	15,36	8,3
2005	0,28	3,51	7,18	13,64	8,5
2006	0,28	3,53	7,16	14,2	8,5
2007	0,29	3,56	8,99	13,2	9,0
2008	0,3	3,54	8,8	12,3	8,6
2009	0,32	2,89	7,23	12,91	7,9

Fonte: World Bank ([s.d.]).

Obs.: média ponderada pelo comércio. A metodologia de classificação setorial encontra-se disponível no apêndice A.

5.1.2 União aduaneira da África Austral

Em 2002, um novo acordo da Sacu foi assinado. Em vigor desde 2004, suas novas diretrizes alteraram o modelo decisório sobre a aplicação de tarifas. Desde a constituição do bloco, em 1910, a África do Sul possuía autonomia para a adoção da política tarifária conforme seus objetivos de políticas industrial e econômica em geral. Como compensação, a renda aduaneira favorecia de forma desproporcional os demais membros (Botsuana, Lesoto, Suazilândia e Namíbia). A reforma de 2002 estabeleceu nova estrutura institucional para o processo de decisão sobre a política tarifária, incluindo maior participação dos demais membros da Sacu.

Apesar de o novo acordo prever a harmonização de políticas em diversas áreas, como procedimentos aduaneiros, padrões e regulamentos técnicos, medidas sanitárias e fitossanitárias, entre outras, até setembro de 2009, estavam efetivamente harmonizadas as tarifas de importação dos países-membros (TEC), as tarifas internas especiais (*excise duties*), os reembolsos diversos (desconto nas alíquotas, restituições e *drawbacks*), a valoração aduaneira, as regras de origem não preferenciais e os mecanismos contingenciais de defesa comercial (WTO, 2009, p. 7).

Pode-se dizer que as alterações já implementadas democratizaram diversos aspectos referentes à formulação da política comercial do bloco, sobretudo no que se refere à definição e à aplicação de tarifas aduaneiras, que deixou de fazer parte do escopo do Conselho de Comércio e Tarifas da África do Sul e passou a ser função do Conselho de Tarifas da Sacu.

De maneira geral, após a renovação do processo de integração comercial regional, a estrutura tarifária do bloco sofreu outros processos de simplificação. A média tarifária caiu cerca de 4 p.p., entre 1997 e 2002, saindo de 15% para 11,4%. A média tarifária de produtos não agrícolas, neste período, saiu de 15,7% e foi para 11,6%, enquanto a média de produtos agrícolas permaneceu quase que inalterada em 9,6% (WTO, 2003, p. 9).

Apesar do processo de simplificação, parte da estrutura tarifária da Sacu, que, em 2003, era composta por cerca de 7.900 linhas (nível 8 dígitos), ainda apresentava certo grau de complexidade. Em geral, as tarifas dividiam-se em (*op. cit.*, p. 22-23):

- *ad valorem*, utilizadas à época em 75% do total de linhas (5.993), sendo que, deste montante, 3.430 linhas tinham tarifa de 0%, e o restante continha variação que podia chegar a 55%;
- específicas, que compunham, em 2002, 195 linhas tarifárias – em 1997, eram 218 –, referentes a peixes, lácteos, café, cereais, açúcares, tabaco, petroquímico e têxteis;
- mistas, que incidiam sobre 1.774 linhas –, sendo que, em 1997, eram 1.738 –, distribuídas entre peixes, vegetais, bebidas, têxteis e calçados;
- compostas, referentes somente a duas linhas tarifárias (trigo e água mineral), sendo que, em 1997, havia seis linhas; e
- tarifas com fórmulas baseadas em preços de referência, que incidiam, naquele ano, em somente cinco linhas tarifárias, referentes a preparações de frutas, cereais e tabaco – em 1997, 28 linhas tinham este tipo de tarifação.

Entre 2002 e 2009, a estrutura tarifária da Sacu e, conseqüentemente, da África do Sul continuou a alterar-se. A média tarifária variou, durante este período, cerca de 3 p.p., saindo de 11,4% para 8,1%. O viés de proteção comercial foi intensificado na agricultura, uma vez que a média para os produtos deste setor saiu de 9,6%, em 2002, para 10,1%, em 2009. No que se refere à média de produtos não agrícolas, houve considerável queda durante o período, saindo de 11,6%, em 2002, para 7,8%, em 2009 (WTO, 2009, p. 8).

Visando a um processo contínuo de simplificação, o total de linhas tarifárias (nível oito dígitos) – que, em 2002, era de 7.909 linhas – passou a ser de 6.695, em 2009. Ademais, as tarifas compostas deixaram de existir, e o número de tarifas *ad valorem* – que, em 2002, representavam 75% do total – passou para 96,8%. Entre as alíquotas *ad valorem*, a variação tarifária compreendia, em 2009, faixa de 0% a 96% – em 2002, era de 0% a 55%; do total de linhas, 54,6% estavam zeradas.

No que se refere às tarifas específicas, estas tiveram queda, em número de linhas, correspondente a 44%, passando de 195 para 109 linhas. Este tipo de tarifa se aplica, sobretudo, a produtos agrícolas (94 linhas), bem como a carvão e alguns têxteis, sendo que seus valores equivalentes em *ad valorem* estão entre 0% e 60%. As tarifas com fórmulas não sofreram alterações. Merece destaque a transformação ocorrida com as tarifas mistas, que, no início da década passada, incidiam sobre 1.774 linhas; no final dessa década, tinham incidência somente em 98, referentes a produtos agrícolas, carvão, têxteis e calçados (*op. cit.*, p. 17-21).

A dinâmica de escalada tarifária também merece destaque no âmbito da política comercial sul-africana. Desde o começo da última década, este processo se dava de forma mista, apresentando-se positivo entre a média das matérias-primas (4,7%) e a dos produtos semiprocessados (13%), e negativo quando se comparava a média destes em relação aos produtos totalmente processados (11,2%). Produtos como alimentos, bebidas, têxteis e químicos, todavia, apresentavam escalada tarifária crescente (WTO, 2003, p. 26).

Entre 2002 e 2009, essa política passou por alterações. O processo de escalada, que, antes de 2002, apresentava-se misto (positivo ou negativo, dependendo do estágio da produção), passou a ser, em 2009, constantemente crescente. Desta forma, a média tarifária das matérias-primas neste ano era de 3,6% – ante 4,7%, em 2002 –, e a de produtos semiprocessados passou a ser de 6% – queda de 6,9 p.p. em relação a 2002. O terceiro estágio de produção (produtos totalmente processados), por sua vez, apresentou, em 2009, tarifa média de 10,2% – ante 11,2%, em 2002. Neste contexto, cumpre destacar a utilização desta política por importantes setores da economia sul-africana, sobretudo entre o segundo e o terceiro estágios de produção, nos setores de bebidas e alimentos preparados (diferença de 7 p.p.), têxtil (diferença de mais de 10 p.p.) e de madeiras (diferença de mais de 10 p.p.) (WTO, 2009, p. 22).

5.1.3 Impactos da crise financeira

Desde a crise financeira do final de 2008, a África do Sul, segundo a OMC (WTO, 2011c), colocou em prática quatorze medidas relacionadas ao comércio – excetuando-se àquelas ligadas à defesa comercial –, sendo dez somente durante 2011. Deste total, o número de medidas liberalizantes e restritivas é o mesmo, e há duas medidas que se incluem na categoria de *outras*, pois estão relacionadas à eliminação de restituições resultantes da importação de produtos agrícolas e à revisão de preferências para produtos locais em matéria de compras governamentais.

TABELA 17
Medidas relacionadas ao comércio (2009-2011)

	2009	2010	2011 ¹	Total
Liberalizantes	1	0	5	6
Restritivas	1	2	3	6
Outras	0	0	2	2

Fonte: WTO (2011c).

Nota: ¹Dados relativos até outubro.

Obs.: a metodologia de classificação das medidas relacionadas ao comércio encontra-se disponível no apêndice B.

Entre as medidas liberalizantes, destacam-se ações que visavam eliminar ou reduzir tarifas de importação. Em 2009, uma destas medidas permitiu que 235 linhas tarifárias de diversos setores (têxtil, vestuário, alumínio, químicos e máquinas) tivessem sua tarifa de importação zerada. Após este ano, as ações liberalizantes de redução tarifária total ou parcial foram concentradas nos setores têxtil, petroquímico e farmacêutico.

No que se refere a medidas restritivas, 2009 contou com a elevação tarifária até o nível consolidado na OMC (45%) de 124 produtos relacionados aos setores têxtil (121) e de vestuário (três). O ano de 2010 foi marcado pela elevação tarifária em dois setores – quais sejam, o químico (lisina, glicerol, entre outros exemplos) e o agrícola (trigo e centeio). Outros três produtos tiveram sua tarifa parcialmente elevada em 2011: linhas de costura (15 p.p.), torres de linhas de energia (15 p.p.) e alumínio (5 p.p.).

5.2 Importações

5.2.1 Tarifas de importação

A tarifa aplicada média da África do Sul (WTO, ITC e UNCTAD, 2010, p. 147), de 7,7%, pode ser considerada baixa, e a média tarifária consolidada, em 19,0%, demonstra que o país possui ainda a possibilidade de elevação das alíquotas como instrumento de sua política comercial. As tarifas não *ad valorem* da África do Sul influenciam as tarifas máximas aplicadas, que chegam a 878%, superando o patamar consolidado de 597%.

TABELA 18
Perfil tarifário da África do Sul (2010)
 (Em %)

	Consolidada	Aplicada
Média tarifária	19,0	7,7
Tarifa máxima	597,0	878,0
Tarifas não <i>ad valorem</i>	0,0	2,2
Tarifas zero	14,6	61,0

Fonte: WTO, ITC e UNCTAD (2010, p. 147).

Produtos agrícolas

Se, para o comércio total, as tarifas não *ad valorem* são pouco representativas, para os bens agrícolas, este instrumento é muito utilizado pela África do Sul e atinge 14,3% do total de linhas. Por sua vez, 100% das linhas tarifárias estão consolidadas. Neste setor, as tarifas médias aplicada e consolidada atingem 8,9% e 39,1%, enquanto as máximas chegam a 134,0% e 597,0%, respectivamente.

Os subsetores de bebidas e tabaco e de produtos animais são os mais protegidos pelo país no que diz respeito às médias tarifárias. Em especial, o subsetor de bebidas e tabaco apresenta valores de tarifas aplicadas média e máxima consideravelmente superiores aos demais, respectivamente, em 20,8% e 134%.

Embora consolidados em níveis elevados, a maioria dos subsetores agrícolas conta com média tarifária aplicada muito inferior a este patamar. Os principais exemplos são os subsetores de açúcar e confeitaria, com 70,3 p.p. de diferença, e de bebidas e tabaco, com 69,5 p.p.

Produtos não agrícolas

Os bens não agrícolas apresentam volume de tarifas aplicadas não *ad valorem* muito reduzido, de apenas 0,4% do total das linhas tarifárias. A média das tarifas aplicadas pela África do Sul para o setor atinge 7,5%, o que confere flexibilidade para a elevação de tarifas, considerando-se a média consolidada em 15,5%.

Do ponto de vista das tarifas máximas aplicadas, embora o valor consolidado seja de 50%, o país conta com alíquotas de até 878%, em produtos do subsetor têxtil, e até 45%, para bens do subsetor de vestuário.

Dos subsetores que apresentam média tarifária reduzida, destacam-se o de petróleo, o de máquinas não elétricas e o químico – todos com valores baixos das tarifas, tanto as aplicadas quanto as consolidadas.

TABELA 19
Tarifas de importação por grupos de produtos
(Em %)

Setores	Tarifa consolidada			Tarifa aplicada	
	Média	Máxima	Consolidada	Média	Máxima
Bens agrícolas					
Produtos de origem animal	41,2	160	100	13,0	40
Lácteos	93,2	96	100	9,0	22
Frutas, vegetais e plantas	27,0	99	100	9,6	99
Café e chá	65,4	170	100	7,8	25
Cereais e preparações	47,7	597	100	9,6	103
Óleos e sementes oleaginosas	47,5	81	100	7,7	20
Açúcar e confeitaria	73,4	105	100	3,9	37
Bebidas e tabaco	91,1	597	100	20,8	134
Algodão	60,0	60	100	4,8	15
Outros produtos agrícolas	12,7	37	100	1,8	25
Bens não agrícolas					
Peixe e derivados	24,7	30	2,6	4,6	30
Minerais e metais	11,7	30	95,9	3,7	30
Petróleo	-	-	0	0,7	15
Químicos	12,3	30	99,7	2,3	20
Madeira, papel etc.	11,8	30	100	6,3	30
Têxtil	22,4	30	99,2	17,5	878
Vestuário	45,0	45	100	40,7	45
Calçados, couro etc.	20,8	30	96,4	13,3	43
Máquinas não elétricas	9,2	30	100	1,4	30
Máquinas elétricas	17,4	30	99,6	4,6	25
Equipamentos de transporte	18,2	50	100	6,0	30
Manufaturas não especificadas	12,6	30	95,2	3,8	30

Fonte: WTO, ITC e UNCTAD (2010, p. 147).

Tarifas preferenciais

Um dos países mais importantes, em aspectos econômico-comerciais, do continente africano, a África do Sul faz parte, segundo a OMC, de três arranjos comerciais internacionais, em nível bilateral (com União Europeia, Malauí e Zimbábue), e três no âmbito da Sacu (Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral, Associação de Livre Comércio da Europa e Mercosul) (WTO, 2009, p. 12). Além disto, detém média tarifária aplicada de 7,7%, ante média preferencial de 5,4%.

TABELA 20
Perfil das tarifas preferenciais da África do Sul

	Preferencial	Aplicada
Média tarifária (%)	5,4	7,7
Universo coberto	1.940	4.706

Fonte: World Bank ([s.d.]).

5.2.2 Restrições quantitativas

No que se refere à política de restrição às importações, a África do Sul, durante a Rodada Uruguai, representando os países da Sacu, comprometeu-se a aplicar cotas tarifárias em uma gama de produtos agrícolas, como vegetais, frutas, cereais, café, chá, açúcar, alimentos preparados, vinho, vinagre, tabaco e algodão (WTO, 2003, p. 22). Em 2009, a África do Sul ainda mantinha cotas tarifárias em produtos agrícolas, têxteis e de vestuário. Especificamente em produtos agrícolas, estas cotas eram administradas por meio de permissões de importação distribuídas pelo Departamento de Agricultura a cada quatro ou dois anos, que tinham como critério de distribuição mais utilizado (70% das cotas) o histórico exportador (WTO, 2009, p. 300).

5.2.3 Licenciamento de importação

A África do Sul manteve, até junho de 1997, controles às importações de determinados produtos manufaturados, agrícolas e minerais. Havia proibição à importação de resíduos e produtos considerados perigosos por convenções internacionais e bens usados também estavam sujeitos a controles ou proibições. Produtos derivados de animais, plantas, animais vivos e organismos geneticamente modificados estavam sujeitos a permissões de importação no âmbito de regulamentações sanitárias e fitossanitárias (WTO, 1998b, p. 11).

Entre 1997 e 2002, a África do Sul, manteve a política de controle de importações, seja por meio de proibições ou da exigência de licenças de importação. Alguns produtos que estavam sujeitos a esta última prática eram: *i*) bens usados, peixes frescos e minerais diversos (razões de saúde e ambientais); *ii*) combustíveis e óleos minerais (razões estratégicas); *iii*) produtos químicos usados da fabricação de drogas (Convenção contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas de 1998); *iv*) pneus (monitoramento da qualidade); *v*) ouro (razões de política monetária); *vi*) armas (razões de segurança); e *vii*) máquinas de azar (razões de qualidade e interesse público) (WTO, 2003, p. A4-241).

Entre 2002 e 2009, a política de controle às importações no país continuou a ser colocada em prática. A importação de diversos itens usados permaneceu sujeita à obtenção prévia de permissões ou licenças. A lista de itens não usados manteve os setores destacados entre 1997 e 2002; porém, ampliou a lista de produtos.

Outros importantes instrumentos de política comercial e industrial são utilizados pelo país no intuito de impulsionar investimentos (requerimentos de conteúdo local e transformação substancial) e controlar a qualidade de bens importados e produzidos localmente (certificados, padrões, regulamentos técnicos e requerimentos de embalagem) (WTO, 2009, p. 307).

5.3 Exportações

No que se refere à política de controle ou restrição às exportações, entre meados da década de 1990 e 2002, reduziu-se o número de itens sujeitos a tal prática; porém, produtos de importantes setores da economia local, como minerais, petroquímicos, químicos, metais, autopeças e alguns produtos agrícolas – por exemplo: açúcar – ainda estavam sujeitos a controles em 2003 (WTO, 2003, p. A4-250). Esta lista é revista periodicamente e diversos produtos continuam proibidos ou sujeitos a licenças de exportação, sobretudo por questões de segurança, meio ambiente e conformidade com convenções internacionais, como o Protocolo de Montreal. Entre os produtos, destacam-se diamantes não polidos, animais, ovos de avestruz, açúcar, bebidas alcoólicas, químicos e minerais (WTO, 2009, p. 316-317).

6 RÚSSIA

6.1 Histórico da política tarifária

6.1.1 Abertura comercial

A União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) não integrou o GATT, assim como as demais organizações resultantes da Conferência de Bretton Woods: o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI). Como alternativa, a URSS liderou a formação do Conselho para Assistência Econômica Mútua (Caem), organismo criado em 1949 para disciplinar o comércio entre os integrantes do bloco soviético.

O governo central manteve o monopólio sobre o comércio exterior durante todo o período de existência da URSS. A política comercial baseava-se, inicialmente, no conceito de autossuficiência, sendo as importações consideradas apenas nas circunstâncias de impossibilidade de produção doméstica. Desta forma, as exportações tinham como função assegurar a importação dos bens necessários. A noção de autossuficiência evoluiu gradualmente para inclusão dos membros do bloco soviético do Leste Europeu, da Ásia e de Cuba. Uma parcela muito restrita do comércio era realizada fora do bloco.

Em agosto de 1986, a URSS solicitou o *status* de observador perante a OMC, com a intenção de formalizar a acessão no futuro. O pedido foi rejeitado pelos Estados Unidos e por outros países ocidentais, por entenderem incompatível o sistema de economia planificada central com os princípios da organização. Em 1990, entretanto, a URSS foi aceita como observadora da Rodada Uruguai, tendo-se em vista o início do processo de abertura econômica.

Com o colapso da URSS, em 1991, a Rússia conservou o *status* de observador perante o GATT e, em junho de 1993, solicitou formalmente a condição de membro, mas o tema só se tornou prioridade para a política externa do país no mandato do então presidente Putin, em 2000 (Sally, 2007, p. 7). O grupo de trabalho estabelecido permaneceu após a criação da OMC; porém, a acessão só foi concluída em dezembro de 2011.

A Rússia adotou o sistema harmonizado de classificação de mercadorias em 1992. Desde então, a tarifa aplicada média apresentou elevação, em 1997, para 12,8%; porém, foi reduzida novamente para 6,7%, a partir de 2007.

TABELA 21
Evolução da tarifa aplicada média efetiva de produtos manufaturados, minérios e metais (1993-2008)
 (Em %)

	Minérios e metais	Químicos	Máquinas e equipamentos de transporte	Outros manufaturados	Total
1993	3,4	3,5	9,2	11,1	8,5
1994	1,6	1,9	9,1	8,2	7,1
1995					
1996	3,8	6,1	9,3	10,3	8,5
1997	5,1	9,0	13,8	15,6	12,8
1998					
1999					
2000					
2001	5,5	8,4	9,8	13,5	10,2
2002	5,6	8,4	8,9	13,4	9,8
2003					
2004					
2005	5,6	8,6	7,9	12,3	8,7
2006					
2007	2,8	7,9	5,7	9,9	6,7
2008	3,2	8,1	5,4	9,2	6,3
2009	3,2	8,1	5,8	9,0	6,5

Fonte: World Bank ([s.d.]).

Obs.: média ponderada pelo comércio. A metodologia de classificação setorial encontra-se disponível no apêndice A.

6.1.2 Acesso à OMC

O grupo de trabalho para a acesso da Rússia à OMC, estabelecido em junho de 1993, compreendeu o maior número de membros da história da organização. Após a realização de uma série de negociações e praticamente todas as diferenças terem sido resolvidas por meio de consultas aos membros, a última sessão formal deste grupo de trabalho determinou os passos finais da entrada do país (WTO, 2011e), que se efetivou em 16 de dezembro de 2011, quando a OMC deu sua segunda e final aprovação para o país (WTO, 2011f).

Como parte da acesso, a Rússia concluiu trinta acordos bilaterais de acesso a mercados em serviços e 57 em bens. Alguns compromissos já foram implementados pela Rússia e outros ainda permanecem pendentes, por exemplo, a redução de tarifas e cotas tarifárias, assim como a redução de tarifas de exportação pelo país. Em geral, as concessões da Rússia para a entrada na OMC foram tão severas quanto para outros novos membros; porém, menos rigorosas quando comparadas às da China e do Vietnã (Sally, 2007, p. 39).

A Rússia assumiu o compromisso de reduzir a média tarifária para 7,8% e, para isto, o país deve remover uma série de tarifas específicas e de natureza muito complexa atualmente aplicadas. Além disso, há setores sensíveis, como aeronaves, máquinas para construção e agricultura, e equipamentos médicos que devem ter suas tarifas reduzidas substancialmente, sem as quais o país dificilmente cumprirá o estabelecido em seu protocolo de acesso.

A flexibilização do sistema de cotas tarifárias estabelecido pela Rússia, especialmente para os setores de carne, é outro tema relevante da agenda e não está claro como ocorrerá sua evolução. O país ainda mantém taxaço nas exportações de muitos bens, e, de maneira geral, este tema foi exaustivamente debatido pela União Europeia e pelos Estados Unidos antes da acesso da Rússia. Vale lembrar que, até 2008, o bloco econômico europeu não havia concordado com a entrada da Ucrânia na OMC, em função do país fazer uso de elevadas tarifas de exportação (Dreyer e Hindley, 2008, p. 18).

6.1.3 Impactos da crise financeira

Desde a eclosão da crise financeira internacional, em outubro de 2008, a Rússia colocou em prática grande número de medidas relacionadas ao comércio, que totalizaram 134 – excluindo-se aquelas ligadas à defesa comercial (WTO, [s.d.]). Deste total, 73 foram de natureza restritiva; 55, liberalizante; e seis tiveram caráter apenas regulatório.

TABELA 22
Medidas relacionadas ao comércio (2008-2011)

	2008	2009	2010	2011 ¹	Total
Liberalizantes	4	14	18	19	55
Restritivas	6	17	33	17	73
Outras	0	0	1	5	6

Fonte: WTO ([s.d.]).

Nota: ¹ Dados relativos até outubro.

Obs.: a metodologia de classificação das medidas relacionadas ao comércio encontra-se disponível no apêndice B.

Para cumprir compromissos relacionados à acessão na OMC, a Rússia reduziu e eliminou tarifas de importação para muitos bens durante esse período. Embora as medidas liberalizantes se concentrem mais em 2010 e 2011, em todos os anos, foi possível identificar quedas nas tarifas de importação. Entre 2008 e 2009, por exemplo, foram reduzidos os encargos para cobre e seus derivados, carne de frango e produtos químicos e de couro, além da eliminação da tarifa para determinados tipos de motores e carros.

Em relação ao setor automotivo, no entanto, a Rússia adotou medidas de restrição às importações, como a elevação da tarifa específica por nove meses para alguns veículos e partes de motores. Em janeiro de 2009 (*op. cit.*), a tarifa de importação para automóveis de passageiros foi elevada temporariamente para 30% – ante 25% –, além de ser combinada com uma série de outras medidas para efetiva proteção do setor durante a crise. Ademais, foram elevadas tarifas de importação para outros setores, como produtos de plásticos, equipamentos agrícolas, elevadores, produtos de madeira compensada e produtos de papel.

Das medidas relacionadas às exportações, a imensa maioria concentrou-se na área restritiva, com elevações das tarifas de exportação já existentes ou introdução de novas taxas para exportação de determinados produtos. Foram estabelecidas, por exemplo, novas tarifas de exportação para níquel e produtos de madeira.

6.2 Importações

6.2.1 Tarifas de importação

Pelo fato de a Rússia ter sido recentemente aceita como membro pleno da OMC, ainda não há médias tarifárias disponíveis na organização, apenas efetivamente aplicadas. Em 2010, a média tarifária da Rússia era de 10,5% (WTO, ITC e UNCTAD, 2010, p. 136).

TABELA 23
Perfil tarifário da Rússia (2010)
 (Em %)

	Consolidada	Aplicada
Média tarifária	7,8	10,5
Tarifa máxima	-	>1.000
Tarifas não <i>ad valorem</i>	-	12,0
Tarifas zero	-	11,5

Fonte: WTO, ITC e UNCTAD (2010, p. 136).

Se considerada isoladamente a média tarifária da Rússia, de 10,5%, nota-se que o valor não é elevado. No entanto, o nível da tarifa máxima (>1.000%) aplicada pelo país e a parcela de 12% de tarifas que não seguem o critério *ad valorem* dificultam a análise da proteção geral conferida pela Rússia. É possível deduzir, portanto, que o país utiliza os mecanismos de picos tarifários e, principalmente, das tarifas específicas como instrumentos relevantes de sua política comercial.

Produtos agrícolas

Apesar de a média para os bens agrícolas ser relativamente baixa na Rússia (de 13,2%), a tarifa máxima efetivamente aplicada pode chegar a 357%, sendo o setor de bebidas e tabaco o mais protegido pelo país. Há ainda tarifas muito elevadas para importação de produtos agrícolas específicos, como frutas, açúcar e alimentos processados, e que terão de ser consolidadas na OMC (WTO, 2011e), já que constam como compromisso do país nas negociações para integrar a organização.

Produtos do subsetor de algodão, sementes e óleos, além de outros produtos agrícolas, constituem os grupos de produto menos protegidos pela Rússia, em termos de média tarifária. Em contrapartida, os subsetores de bebidas e tabaco, café e chá e açúcares têm média tarifária elevada, sendo que o primeiro corresponde à alíquota máxima utilizada pela Rússia na média dos subsetores, de 35,8% – neste subsetor é que se encontram bens cuja proteção pode atingir até 357%.

Produtos não agrícolas

Do ponto de vista dos bens não agrícolas, a proteção em termos de média tarifária é inferior em quase 2 p.p. à praticada no setor agrícola, dando indícios de menor proteção. No entanto, o país utiliza-se de picos tarifários relevantes para determinados produtos, além de tarifas específicas.

Setores não agrícolas como couro e calçados, têxtil e vestuário, peixes e seus derivados e, principalmente, os equipamentos de transportes são os mais protegidos pela Rússia – tendo produtos nestes dois últimos setores que atingem 50% de tarifa de importação. Embora não seja a maior média setorial, algumas linhas

tarifárias presentes em equipamentos de transporte apresentam tarifas próximas de 1.000%, indicando sensibilidade deste grupo de produtos.

Importante ressaltar que a efetiva proteção do setor de aeronaves e autopeças – que são combinadas com a alta taxação de IVA – pode atingir até 40% (USTR, 2010b, p. 3) e confere importante barreira à importação neste setor. De acordo com os compromissos assumidos pela Rússia no contexto da acesso à OMC, as tarifas de importação destes setores deverão ser substancialmente reduzidas, de 20% para 7,5%, em quatro anos (Tarr, 2007, p. 5). Em 2007, a Rússia comprometeu-se a iniciar o processo de redução tarifária para aeronaves e partes – em alguns casos, até a eliminação; porém, algumas medidas não se tornaram oficiais.

TABELA 24
Tarifas de importação por grupos de produtos (2010)
 (Em %)

Setores	Tarifa consolidada			Tarifa aplicada	
	Média	Máxima	Consolidada	Média	Máxima
Bens agrícolas					
Produtos de origem animal			100	20,7	101
Lácteos			100	14,9	19
Frutas, vegetais e plantas			100	11,3	36
Café e chá			100	8,6	20
Cereais e preparações			100	12,6	100
Óleos e sementes oleaginosas			100	7,7	24
Açúcar e confeitaria			100	17,7	68
Bebidas e tabaco			100	35,8	357
Algodão			100	0,0	0
Outros produtos agrícolas			100	6,6	20
Bens não agrícolas					
Peixe e derivados			100	10,1	20
Minerais e metais			100	5,0	5
Petróleo			100	6,9	20
Químicos			100	14,2	60
Madeira, papel etc.			100	11,8	42
Têxtil			100	19,7	29
Vestuário			100	9,8	50
Calçados, couro etc.			100	4,1	22
Máquinas não elétricas			100	8,7	28
Máquinas elétricas			100	15,2	>1.000
Equipamentos de transporte			100	13,0	218
Manufaturas não especificadas			100	10,1	20

Fonte: WTO, ITC e UNCTAD (2010, p. 136).

Tarifas preferenciais

Vale ressaltar ainda que a Rússia faz parte de uma ampla gama de arranjos preferenciais, com sete acordos, segundo a OMC. O país possui ainda o SGP, do qual o Brasil é beneficiário, com tarifa média de 7,5%. Ao total, 102 economias contam com acesso preferencial ao mercado russo, nas mais diversas regiões: América Latina, Leste Asiático, África, Oriente Médio, entre outras.

TABELA 25
Perfil das tarifas preferenciais da Rússia (2010)

	Preferencial	Aplicada
Média tarifária (%)	1,3	10,5
Universo coberto	2.668	4.720

Fonte: World Bank ([s.d.]).

Em relação ao universo tarifário russo, enquanto a média aplicada não preferencial é de 10,5%, a preferencial é de 1,3%, resultado que mostra o elevado grau de concessão tarifária que o país aplica a seus parceiros comerciais formais (World Bank, ([s.d.])). Importante notar que cerca de 60% (2.668 linhas tarifárias) do universo importador, em 2009, possuem algum tipo de tarifa preferencial de comércio.

6.2.2 Restrições quantitativas

O mecanismo de cotas tarifárias é utilizado pela Rússia quase que exclusivamente para setores relacionados à agricultura e aos alimentos processados, com destaque especial para proteína animal, setor em que o país é um dos mais importantes importadores mundiais.

Em 2005, o governo da Rússia assinou o Acordo da Carne, no qual o país estabeleceu volumes específicos de cotas tarifárias para os diferentes países exportadores, instituindo o volume de importações para o triênio 2006-2009, quando reduziu a tarifa intracota para todas as carnes (bovina, suína e aves). Mesmo tendo estabelecido os critérios para os três anos subsequentes, o país continuou publicando anualmente revisões que alteravam as cotas tarifárias e os respectivos volumes de importação para cada tipo de carne.

O país anunciou a nova política de cotas tarifárias em 2009, que vigoraria a partir de janeiro de 2010 até o final de 2012 (United States, 2010). Entre as principais alterações da nova política, estão as referentes a:

Carne suína: o decreto não trouxe alterações substantivas para importações deste tipo de carne. Tanto o volume de importações quanto a tarifa intracota (15%) se mantiveram, assim como se sustentou em patamar muito elevado a

tarifa extracota, em 75%, para favorecer a produção interna. O Brasil faz parte do SGP da Rússia e paga tarifa de 11,25% e 56,2%, respectivamente, para volumes intracota e extracota.

Aves: a cota de importação da Rússia foi reduzida para 350 mil toneladas – sem discriminação geográfica –, valor que representou queda de mais de 50% do que o país importava com tarifa intracota. A tarifa extracota manteve-se elevada (em 95%), para também favorecer a produção interna deste grupo de produtos. Também por fazer parte do SGP da Rússia, o Brasil paga tarifas de 19% e 71%, respectivamente, para volumes intracota e extracota.

Carne bovina: aumentou o volume de importações intracota autorizado, mas com a manutenção da tarifa extracota em patamar elevado. A cota total foi definida em 560 mil toneladas e foi redistribuída para os diferentes países (Estados Unidos, União Europeia e outros) com alíquotas intracota de 20% – 15% para o Brasil, que conta com o SGP – e extracota também em patamar elevado, de 50%.

A acessão da Rússia à OMC também prevê um caminho para um regime sem cotas – ou seja, puramente tarifário e consolidado em 27,5%.

É importante salientar que a Rússia divulgou o ambicioso Programa Estatal de Desenvolvimento Agrícola 2013-2020²¹ e, entre as principais diretrizes, pretende dobrar a produção e atender à demanda do mercado interno, reduzindo ou eliminando a dependência de carnes importadas, e tornar-se, futuramente, exportadora destes produtos.

Por fim, cabe assinalar que cotas tarifárias para outros produtos alimentícios são determinadas atualmente pelo acordo alfandegário assinado entre Rússia, Bielorrússia e Cazaquistão.

6.2.3 Licenciamento de importação

Licenças de importação ou licenças para atividade de fabricação ou distribuição são requisitos necessários para a importação na Rússia de grande número de produtos de setores como o de bebidas alcoólicas, o farmacêutico, o de substâncias explosivas, o de narcóticos, o de substâncias nucleares e o de tecnologias para codificação, bem como alguns produtos alimentícios.

De acordo com o relatório do USTR sobre barreiras ao comércio (USTR, 2009a, p. 2-3), mesmo que algumas destas licenças sejam legítimas por questões de saúde e segurança, outras parecem ser “requerimentos desnecessários” para onerar bens importados.

21. Disponível em: <<http://www.government.ru/eng/docs/17176/>>. Acesso em: 11 Nov. 2011.

Para ilustrar, as importações de bebidas alcoólicas como vodka, tequila, grapa, entre outras, além de terem tarifas altas, só podem ser realizadas por meio da obtenção de licença adicional, que pode levar até duas semanas para ser obtida. A emissão era de responsabilidade do Ministério de Economia e Desenvolvimento da Rússia até 2008, quando a função foi transferida para o Ministério da Indústria e Comércio, o que gerou suspensão da expedição do documento pelo período de um mês.

Além disso, o processo de aplicação para obtenção das licenças para importação de bebidas alcoólicas exige documentação que pode levar mais de dois meses para ser obtida. Ainda segundo relatório do USTR, este tipo de exigência não é requerida para distribuidores domésticos e tem como alvo específico a proteção à produção doméstica de produtos como a vodka, por exemplo.

Dos produtos que possuem tecnologia de codificação, o governo russo exige que sejam feitos testes e seja realizada aprovação do Serviço de Segurança Federal da Rússia antes da realização da importação, em processo que pode levar até seis meses para ser finalizado.

6.2.4 Tributos internos e aduana

Além das tarifas de importação aplicadas pela Rússia, o país faz uso de outros dois tipos de taxas para importação (o IVA e outras taxas internas de caráter seletivo), que, em alguns casos, são também aplicadas a produtos domésticos.

Essas taxas internas são aplicadas para alguns bens de luxo importados, como licores e cigarros. Taxas seletivas para bebidas alcoólicas variam de acordo com o percentual de álcool: bebidas com mais de 9% são taxadas em руб 191,00 por litro, enquanto bebidas com teor alcoólico inferior a 9% são taxadas em руб 121,00 por litro. A taxa para os vinhos é de руб 2,60 por litro; a de vinhos espumantes, de руб 10,50 por litro; e a de cervejas, de руб 3,00 por litro.

Automóveis de passeio e utilitários enfrentam também outras taxas internas, além das tarifas de importação. Em janeiro de 2009 (WTO, 2011c), houve elevação de tarifa de importação para estes bens importados que, no entanto, estão sujeitas também ao IVA, e esta combinação faz com que o preço do produto, após a aduana, seja elevado em cerca de 70%. Ademais, o governo adotou lei (USTR, 2009b, p. 3) que taxava importação de carros com mais de cinco anos de uso, também neste contexto de crise internacional.

A importação de motocicletas exibiu o mesmo cenário dos automóveis. A Rússia impôs, a partir de maio de 2009, direito específico de 20% para motos de grande porte e adicional de 18% de IVA por nove meses, elevando de forma significativa o preço do bem importado.

A aduana da Rússia tem suscitado reclamações de seus parceiros. As autoridades do país cobram tarifas no valor de *royalty* de materiais audiovisuais, bem como para televisores importados. O relatório do USTR alega que esta prática equivale a uma “dupla tributação”, já que esta taxa incide sobre o valor agregado e o imposto de renda, por exemplo.

Desde 2004, a Rússia tem iniciado reformas em seu código aduaneiro para se adequar conforme os requerimentos da OMC. Entre os principais pontos de mudança, o novo código simplificou processos e estabeleceu procedimentos para aplicação e pagamento de tarifas. A lei de tarifas aduaneiras do país também passou por ajustes para atender à OMC; no entanto, alguns problemas permanecem. Por exemplo, o governo russo continua fazendo recomendações não publicadas em termos de valoração aduaneira para combater importações subvalorizadas que, na prática, agem como preço de referência (USTR, 2010a, p. 3).

6.3 Exportações

A Rússia mantém, até o momento, aproximadamente 450 produtos sujeitos a tarifas e/ou licenças de exportação, embora tenha eliminado parcela destas taxas nos últimos anos. Produtos relacionados ao setor agrícola – como peixes, sementes e óleos, fertilizantes e produtos de madeira – são os bens com maior incidência de tarifas de exportação.

Em 2009, a Rússia eliminou os direitos de exportação sobre catodo de cobre (WTO, 2011c), tanto para estimular a exportação deste bem, como para cumprir parte dos compromissos da acessão à OMC.

Embora a Rússia tenha sinalizado com reduções ou eliminação de cobrança de direitos na exportação, alguns setores permanecerão com as taxas, como forma deliberada de direcionar matérias-primas para beneficiamento doméstico. Este é o caso de produtos estratégicos como hidrocarboneto, sobras de metais ou petróleo bruto, cujo tributo, que atinge 65% em alguns casos, apresenta a intenção de direcionar o produto a refinarias domésticas (USTR, 2009b, p. 4).

Nos últimos anos, por um lado, o país iniciou política para estimular o processamento doméstico de produtos de madeira e, para isto, elevou tarifas de exportação para uma série de produtos, como toras de coníferas e as madeiras arredondadas. Por outro lado, ainda com o intuito de agregar valor às exportações de madeira, o governo eliminou tarifas de exportação para produtos processados, como papel e celulose, madeira compensada, cartões e trilhos de madeira.

Em 2010, a Rússia decidiu manter inalterada em 25% – mas não por menos de € 15,00 por metro cúbico –²² a tarifa de exportação para madeira crua utilizada para construção civil. O Ministério do Comércio e da Indústria planejava introduzir tarifa de exportação em 80% – mas não por menos de € 50,00 por metro cúbico; porém, este direito ainda não foi introduzido.

Uma das cláusulas presentes na acessão da Rússia à OMC diz respeito à redução das barreiras às exportações. O país concordou, por exemplo, em reduzir as tarifas de exportação – atualmente em 15% – de sobras de metais para valor em torno de 5%, em período de cinco anos após ser aceita como membro pleno da organização. Além do caso citado das madeiras processadas, alguns avanços podem ser observados, como a eliminação de tarifas de exportação para máquinas e equipamentos utilizados para produção de madeira compensada, tijolos de madeira e madeira granulada.

7 CONCLUSÕES

No que se refere ao grau de abertura dos países, o Brasil apresenta os resultados menos expressivos entre os países do BRICS quanto à participação do comércio no PIB. No período 2008-2010, o comércio exterior representou apenas 24% do PIB brasileiro, valor que atingiu 52%, 48%, 55% e 61%, respectivamente, para Rússia, Índia, China e África do Sul (WTO, 2011c; 2011d). Neste aspecto, o Brasil aproxima-se mais de economias desenvolvidas, como Estados Unidos, França e Alemanha, que dos países emergentes mais dinâmicos.

Do ponto de vista das políticas tarifárias, os países que compõem o BRICS têm, como característica comum, a liberalização recente de suas economias. Em especial, o final do século XX concentrou os principais esforços de redução tarifária e eliminação de BNTs. Em alguma medida, todos os países que compõem o grupo utilizaram-se, no passado, de medidas protecionistas com o objetivo de incentivar a industrialização, voltada para o mercado doméstico. Não obstante, a China foi o único membro do grupo a constituir posteriormente estratégia de desenvolvimento econômico voltada para o mercado externo.

Entre os membros do BRICS, Brasil e África do Sul possuem a característica comum de subordinação de suas respectivas políticas tarifárias aos blocos regionais de integração que fazem parte (respectivamente, o Mercosul e a Sacu). Neste sentido, contam com autonomia restrita para a modificação de suas políticas. O Brasil, no contexto do Mercosul, insere-se em esforço de difícil convergência da TEC, com diversas exceções aplicadas. A África do Sul, por sua vez, passou por processo

22. Mil e setecentas linhas tarifárias possuem esse tipo de descrição "X por cento de tarifa, mas não menos que Y euros". Isto é, tarifa específica em euros será aplicada nos casos em que esta tarifa exceder a tarifa *ad valorem*, empregando-se, assim, a maior tarifa possível. Ver Tarr (2007).

recente de subordinação de sua política tarifária ao processo decisório conjunto da Sacu, com impacto também na simplificação das alíquotas e da classificação de mercadorias.

Rússia e China dividem o histórico comum de terem realizado a transição de suas respectivas economias planificadas para abertura gradual, nas décadas de 1980 e 1990. A Perestroika, na antiga URSS, e as reformas de Deng Xiaoping, na China, guardam como semelhança a tentativa de modernização econômica de grandes países socialistas. Como diferenciação, a China obteve resultados expressivos de crescimento econômico, enquanto a URSS empreendeu em conjunto a abertura política e o desmembramento territorial.

Em geral, a média das tarifas aplicadas pelos países do BRICS situa-se em universo relativamente próximo, variando de 7,7%, na África do Sul, para 13,6%, no Brasil. Não obstante, os demais integrantes do grupo apresentam médias diferenciadas para as tarifas consolidadas. A China, tendo-se em vista seu compromisso relativamente recente de acesso à OMC, não apresenta margem relevante entre as tarifas aplicadas e consolidadas (apenas 0,4 p.p. entre as médias). Por sua vez, a Índia apresenta distância de 35,6 p.p. entre as médias das duas tarifas.

O Brasil é o único país do BRICS a contar com média das tarifas aplicadas agrícolas inferior à de bens não agrícolas. Em geral, os demais membros possuem as respectivas tarifas agrícolas relativamente mais elevadas – em especial, a Índia –, cujas médias aplicada e consolidada do setor atingem 32,2% e 113,1%, respectivamente.

No que se refere às preferências comerciais, a África do Sul e a Índia apresentam as maiores médias preferenciais e as menores margens de cobertura. A China, por sua vez, apresenta a maior cobertura de preferências, e a Rússia, a menor média preferencial. Entre os produtos agrícolas, destacam-se a baixa margem de cobertura (30%) e a alta média preferencial (7,5%) da Índia. Isto pode ser apontado em relação às concessões da África do Sul para o setor não agrícola, uma vez que apresenta a maior média preferencial (6,1%) e a menor margem de cobertura (40%) entre os países do BRICS.

TABELA 26
Médias tarifárias e preferências (2010)
 (Em %)

	Brasil	Rússia	Índia	China	África do Sul
Média consolidada	31,4	-	48,5	10,0	19,0
Média aplicada	13,6	10,5	12,9	9,6	7,7
Média preferencial	2,4	1,3	4,7	3,0	5,4
Cobertura das preferências	61	57	45	70	41

(Continua)

(Continuação)

	Brasil	Rússia	Índia	China	África do Sul
Produtos agrícolas					
Média consolidada	35,4	-	113,1	15,7	39,5
Média aplicada	10,2	13,2	32,2	15,6	8,9
Média preferencial	0,8	3,0	7,5	4,3	1,7
Cobertura das preferências	65	73	30	64	48
Produtos não agrícolas					
Média consolidada	30,7	-	34,4	9,2	15,8
Média aplicada	14,1	10,1	10,1	8,7	7,5
Média preferencial	2,6	1,0	4,5	2,8	6,1
Cobertura das preferências	61	54	47	74	40

Fonte: WTO, ITC e UNCTAD (2010) e World Bank ([s.d.]).

Enquanto grupo informal, os aspectos de política tarifária surgiram no âmbito dos diálogos de alto nível dos BRICS (Brasil, [s.d.]) sob dois aspectos. Primeiro, tendo-se em vista a crise financeira iniciada em outubro de 2008, o grupo buscou a coordenação de posições para evitar a escalada do protecionismo internacional. Neste contexto, segundo relatório da OMC, a crise financeira teve impacto diversificado no que se refere à política tarifária dos integrantes do BRICS (WTO, 2011c): enquanto Índia, China e África do Sul mantiveram equilíbrio entre as medidas liberalizantes e restritivas, o Brasil adotou número consideravelmente superior de decisões de abertura e a Rússia optou por intensificar as medidas protecionistas.

O segundo aspecto mencionado nas cúpulas dos BRICS (Brasil, [s.d.]) foi a importância da obtenção de resultado exitoso e equilibrado das negociações comerciais multilaterais da Rodada Doha, incluindo-se seu aspecto de desenvolvimento. Convém mencionar, neste sentido, que, excetuada a Rússia, os demais membros do BRICS também são parte do G20, grupo de interesse nas negociações agrícolas, e Brasil, Índia e África do Sul compõem também o grupo de, atualmente, dez países do Non-Agricultural Market Access (NAMA-11) nas negociações de bens não agrícolas. No que se refere à Rússia, os demais membros do BRICS apoiaram a acessão do país à OMC.

REFERÊNCIAS

- AHLUWALIA, M. S. Economic reforms in India since 1991: has gradualism worked? **Journal of economic perspectives**, Nashville, v. 16, n. 3, p. 67-88, 2002.
- BRADSHER, K. Rare earths stand is asked of G20. **The New York Times**, New York, 5 Nov. 2010. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2010/11/05/business/global/05rarechina.html>>.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Documentos emitidos pelos chefes de estado e de governo e pelos chanceleres**. Brasília, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas-mais-informacoes/saiba-mais-bric/documentos-emitidos-pelos-chefes-de-estado-e-de/view>>. Acesso em: 30 nov. 2011.

_____. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Secretaria de Comércio Exterior. **Artigo 14 da Portaria Secex nº 23, de 14 de julho de 2011**. Brasília, 2011a. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1322149568.pdf>.

_____. _____. _____. **Artigo 15 da Portaria Secex nº 23, de 14 de julho de 2011**. Brasília, 2011b. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1322149568.pdf>.

CARDOSO, E. **A brief history of trade policies in Brazil: from ISI, export promotion and import liberalization to multilateral and regional agreements**. New Orleans, 2009. Disponível em: <<http://static.globaltrade.net/files/pdf/20100216114932.pdf>>.

CHADHA, R. *et al.* Computational analysis of the impact on India of the Uruguay Round and the Doha Development Agenda Negotiations. *In: MATTOO, A.; STERN, R. M. India and the WTO*. Oxford: Oxford University Press; World Bank, 2003.

CMC – CONSELHO DO MERCADO COMUM. **Decisão nº 7**, Montevidéo, 1994.

_____. **Decisão nº 32**, Montevidéo, 2000.

_____. **Decisão nº 54**, Montevidéo, 2004.

_____. **Decisão nº 57**, Montevidéo, 2010a.

_____. **Decisão nº 58**, Montevidéo, 2010b.

DONG, C. **China's economic growth, investment and foreign trade**. Peking; London: University of Peking; London School of Economics Summer Course, 2010.

DREYER, I.; HINDLEY, B. **Russian commercial policy and European Union: can Russia be anchored in a legal international economic order?** Bruxelas: Ecipe, 2008. (Working Paper, n. 5).

EDWARDS, L; CASSIM, R.; SEVENTER, D. Trade Policy in South Africa. *In: ARON, J.; KAHN B.; KINGDON, G. G. South African economic policy under democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2009.

FIESP – FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Custos econômicos e sociais da guerra fiscal do ICMS na importação**. São Paulo, 2011. Disponível em: <<http://www.fiesp.com.br/competitividade/downloads/custos%20econômicos%20e%20sociais%20vfinal.pdf>>.

KOCHHAR, K. *et al.* **India's pattern of development**: what happened, what follows? Washington: IMF, Jan. 2006. (Working Paper). Disponível em: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2006/wp0622.pdf>>.

KUME, H.; PIANI, G.; SOUZA, C. F. A política brasileira de importação no período 1987-1998: descrição e avaliação. *In*: CORSEUIL, C. H.; KUME, H. (Coord.). **A abertura comercial brasileira nos anos 1990**: impactos sobre emprego e salário. Rio de Janeiro; Brasília: Ipea; MTE, 2003.

LIMA, M. C. **Índia**: avanços e problemas e perspectivas. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008. (Textos Acadêmicos).

LYNN, J. WTO questions China's export barriers. **Reuters**, May 2010. Disponível em: <<http://www.reuters.com/article/2010/05/31/trade-chinaidUSLDE64U0OW20100531>>. Acesso em: 10 nov. 2011.

MATOO, A.; SURAMANIANI, A. Jagdish Bhagwati and India's Trade Strategy Today. **Economic and political weekly**, v. 37, n. 50, Dec. 14-20, 2002.

MERCOSUL. **Tratado de Assunção** – Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai, assinado em 26 de março de 1991.

SATAPATHY, C. Did India give the world its first customs tariff? **Economic and political weekly**, v. 34, n. 8, Feb. 20-26, 1999.

SALLY, R. **Globalisation and the political economy of trade liberalisation in the BRICS**. 2007. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/48/27/40388361.pdf>>.

_____. **Trade policy in the BRICS**: a crisis stocktake and looking ahead. Bruxelas: Ecipe, 2009. (Policy Brief, n. 3).

_____. **Chinese trade policy after (almost) ten years in the WTO**: a post crisis stock take. [S.l.]: Ecipe, 2011. (Working Paper, n. 2).

TARR, D. **Russian WTO accession**: what has been accomplished, what can be expected. Washington: World Bank, 1^o Dec. 2007. (Policy Research Working Paper).

UNITED STATES. Department of Agriculture. Foreign Agricultural Service. **Gain report**: global agricultural information network. Washington, 27 Dec. 2010. Disponível em: <http://gain.fas.usda.gov/Recent%20GAIN%20Publications/Russia%20Announces%202011%20TRQ%20Quantities_Moscow_Russian%20Federation_12-27-2010.pdf>.

USTR – UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. **National trade estimate report on foreign trade barriers:** Russia. Washington: 2009a. Disponível em: <http://www.ustr.gov/sites/default/files/uploads/reports/2009/NTE/asset_upload_file60_15502.pdf>.

_____. **National trade estimate report on foreign trade barriers for Russian Federation.** Washington, 2009b. Disponível em: <http://www.ustr.gov/sites/default/files/uploads/reports/2009/NTE/2009_NTE_Russia_final.pdf>.

_____. **National trade estimate report on foreign trade barriers for China.** Washington, 2009c. Disponível em: <http://www.ustr.gov/webfm_send/2694>.

_____. **National trade estimate report on foreign trade barriers:** Russia. Washington, 2010a. Disponível em: <http://www.ustr.gov/sites/default/files/uploads/reports/2010/NTE/2010_NTE_Russia_final.pdf>.

_____. **National trade estimate report on foreign trade barriers:** India. Washington, 2010b. Disponível em: <http://www.ustr.gov/sites/default/files/uploads/reports/2010/NTE/2010_NTE_India_final.pdf>.

_____. **National trade estimate report on foreign trade barriers:** China. Washington, 2010c. Disponível em: <http://www.ustr.gov/sites/default/files/uploads/reports/2010/NTE/2010_NTE_China_final.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2011.

_____. **National trade estimate report on foreign trade barriers:** China. 2011. Disponível em: <http://www.ustr.gov/webfm_send/2694>. Acesso em: 30 nov. 2011.

USITC – UNITED STATES INTERNATIONAL TRADE COMMISSION. **China:** description of selected government practices and policies affecting decision making in the economy. [s.l.]: USITC, Dec. 2007.

WORLD BANK. **World integrated trade solution.** Disponível em: <<http://wits.worldbank.org/wits/>>. Washington, [s.d.]. Acesso em: 20 jun. 2011.

_____. **China:** foreign trade reform. Washington, 1994. (World Bank Country Study n. 1.294). Disponível em: <http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1994/02/01/000009265_3970716142722/Rendered/PDF/multi0page.pdf>.

WTO – WORLD TRADE ORGANIZATION. **Trade policy review:** India. Geneva, 30 Mar. 1998a. (Report by the Government).

_____. **Trade Policy Review:** South Africa. Geneva, 6 abr. 1998b.

_____. **India:** quantitative restrictions on imports of agricultural, textile and industrial products. Geneva, 23 Aug. 1999.

_____. **Trade policy review:** India. Report by the Government. Geneva, 22 May 2002.

_____. **Trade policy review:** Southern African Customs Union. Geneva, 24 Mar. 2003.

_____. **Trade policy review:** India. Report by the Government. Geneva, 18 Apr. 2007.

_____. **Trade policy review:** China. Report by the Secretariat. Geneva, 23 May 2008.

_____. **Trade policy review:** Southern African Customs Union. Geneva, 30 Sept. 2009.

_____. **Trade policy review:** China. Report by the Secretariat. Geneva, 2 June 2010.

_____. **Trade policy review:** India. Report by the Government. Geneva, 10 Aug. 2011a.

_____. **Trade policy review:** India. Report by the Secretariat. Geneva, 10 Aug. 2011b.

_____. **Report on G20 trade measures.** Geneva, 25 out. 2011c. Disponível em: <http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/igo_26oct11_e.htm>. Acesso em: 10 nov. 2011.

_____. **Trade and tariff indicators.** 2011d. Disponível em: <http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/statis_maps_e.htm>. Acesso em 30 nov. 2011d.

_____. **Working Party seals the deal on Russia's membership negotiations.** Geneva, nov. 2011e. Disponível em: <http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/acc_rus_10nov11_e.htm>. Acesso em: 1 nov. 2011.

_____. **Director-General's statement on Russia's accession.** Geneva, 16 Dec. 2011f. Disponível em: <http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl213_e.htm>. Acesso em: 15 jan. 2012.

WTO – WORLD TRADE ORGANIZATION; ITC – INTERNATIONAL TRADE CENTRE; UNCTAD – UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. **World tariff profiles 2010.** Geneva, 2010.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

FLATTERS, F; STERN, M. **Trade and trade policy in South Africa:** recent trends and future prospects. Africa: DNA, 2007.

JOHNSON, R.; BECKER, G. S. **US-Russia meat and poultry trade issues**. *In*: CRS REPORT FOR CONGRESS. 2 Apr. 2010.

MOREIRA, M. M. **Brazil's trade policy**: old and new issues. 2009. Disponível em: <<http://www.iadb.org/document.cfm?id=1802265>>. Acesso em: 27 nov. 2011.

OLIVEIRA, I. T. M.; CARNEIRO, F. L. BRIC: perfis tarifários em análise. **Boletim de economia e política internacional**, v. 6, p. 7-18, 2011.

OLIVEIRA I. T. M.; LEÃO, R. P. F.; CHERNAVSKY, E. A inserção no comércio internacional do Brasil, da Índia e da China (BIC): notas acerca do comércio exterior e política comercial. *In*: BAUMANN, R. (Org.). **O Brasil e os demais BRICS**: comércio e política. 1 ed. Brasília: CEPAL; Ipea, 2010. v. 1, p. 79-108.

TARR, D.; SHEPOTYLO, O. **The structure of import tariffs in Russian Federation**: 2001-2005. Washington: World Bank, 2007.

USTR – UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. **National trade estimate report on foreign trade barriers**: China. 2009. Disponível em: <http://www.ustr.gov/sites/default/files/uploads/reports/2009/NTE/asset_upload_file868_15464.pdf>.

_____. **National trade estimate report on foreign trade barriers**: South Africa. Washington, 2010. Disponível em: <http://www.ustr.gov/sites/default/files/uploads/reports/2010/NTE/2010_NTE_South_Africa_final.pdf>.

_____. **National trade estimate report on foreign trade barriers**: Russia. 2011. Disponível em: <http://www.ustr.gov/webfm_send/2733>. Acesso em: 30 nov. 2011.

VIBHA, M. **Foreign trade of India 1947-2007**: trends, policies and prospects. Delhi: New Century Publications, 2006.

WTO – WORLD TRADE ORGANIZATION. **Trade policy review**: China. Report by the Secretariat. Geneva, 21 Apr. 2006.

_____. **Trade Policy Review**: Brazil. Report by the Secretariat. Geneva, 11 May 2009.

APÊNDICE A – Metodologias de classificação setorial

Duas metodologias principais foram utilizadas para as classificações de setores, tendo como fontes World Bank ([s.d.]) e WTO, ITC e UNCTAD (2010).

A primeira baseia-se na metodologia da UNCTADstat, responsável pelo Trade Analysis and Information System (Trains), incluído na base de dados do World Integrated Trade Solution (WITS). A metodologia leva em consideração a terceira revisão do Standard International Trade Classification (SITC – Rev. 3).

TABELA A.1

Setores	SITC – Rev. 3
Minérios e metais	27, 28 e 68
Químicos	5
Máquinas e equipamentos de transporte	7
Outros artigos manufaturados	6 e 8, excluído o 68

Fonte: UNCTAD. Disponível em: <<http://unctadstat.unctad.org/UnctadStatMetadata/Classifications/UNCTADstatClassificationsEn.html>>. Acesso em: 10 jun. 2011.

A segunda metodologia, utilizada nas análises sobre tarifas não preferenciais e preferenciais, baseia-se no *World tariff profiles 2010* (WTO, ITC e UNCTAD, 2010). Este documento serviu de base para a apresentação de todas as médias de tarifas consolidadas e aplicadas (NMF) contidas neste estudo.

QUADRO A.1

Equivalência de classificação no sistema HS 2007: capítulos e itens a dois, quatro e seis dígitos

Produtos agrícolas	Capítulos HS 2007
Produtos animais	Cap. 01, Cap. 02, 1601-02
Lácteos	0401-06
Frutas, vegetais e plantas	Cap. 07, Cap. 08, 1105-06, 2001-08 0601-03, 1211, Cap.13, Cap. 14
Café e chá	0901-03, Cap. 18 (exceto 1802), 2101
Cereais e preparações	0407-10, 1101-04, 1107-09, Cap. 19, 2102-06, 2209, Cap. 10
Sementes e óleos	18 1201-08, Cap. 15 (Exceto 1504), 2304-06, 3823
Açúcares	Cap. 17
Bebidas e tabaco	2009, 2201-08, Cap. 24
Algodão	5201-5203

(Continua)

(Continuação)

Produtos agrícolas	Capítulos HS 2007
Outros produtos agrícolas	0904-10, Cap. 05, 0604, 1209-10, 1212-14, 1802, 230110, 2302-03, 2307-09, 290543-45, 3301, 3501-05, 380910, 382460, 4101-03, 4301, 5001-03, 5101-03, 5301-02
Produtos não agrícolas	Capítulos HS 2007
Peixes e derivados	Cap. 03, 1504, 1603-05, 230120
Minerais e metais	2601-17, 2620, Cap. 72-76 (exceto 7321-22), Cap. 78-83 (exceto 8304-05), Cap. 25, 2618-19, 2621, 2701-04, 2706-08, 2711-15, Cap. 31, 3403, Cap. 68-71, (exceto 6807, 701911-19, 701940-59), 911310-20
Petróleo	2709-10
Químicos	2705, Cap. 28-30 (exceto 290543-45, 300590), Cap. 32-33 (exceto 3301, 330620), Cap. 34 (exceto 3403, 3406), 3506-07, 3601-04, Cap. 37-39 (exceto 380910, 3823, 382460, 392112-13, 392190)
Madeira e papel	Cap. 44, 45, 47, 48, 49, 9401-04 (exceto 940490)
Têxteis	300590, 330620, 392112-13, 392190, 420212, 420222, 420232, 420292, Cap. 50-60 (exceto 5001-03, 5101-03, 5201-03, 5301-02), Cap. 63, 640520, 640610, 640699, 6501-05, 6601, 701911-19, 701940-59, 870821, 8804, 911390, 940490, 961210
Vestuário	Cap. 61-62
Couro e calçados	Cap. 40, Cap. 41 (exceto 4101-4103), 4201-05 (exceto 420212, 420222, 420232, 420292), 4302-04, Cap. 64 (exceto 640520, 640610, 640699), 9605
Máquinas não elétricas	7321-22, Cap. 84 (exceto 846721-29), 850860, 852841, 852851, 852861, 8608, 8709
Máquinas elétricas	846721-29, Cap. 85 (exceto 850860, 852841, 852851, 852861, 8519-8523 porém inclui 852352)
Equipamentos de transporte	Cap. 86 (exceto 8608), 8701-08 (exceto 870821), 8711-14, 8716, 8801-03, Cap. 89
Manufaturas não especificadas	2716, 3406, 3605-06, 4206, Cap. 46, 6506-07, 6602-03, Cap. 67, 6807, 8304-05, 8519-24, 8710, 8715, 8805, Cap. 90-93 (exceto 9113), 9405-06, Cap. 95-97 (exceto 9605, 961210)

Fonte: WTO, ITC e UNCTAD (2010).

APÊNDICE B – Metodologia de classificação: medidas relacionadas ao comércio no contexto da crise financeira²³

Os dados expostos no relatório da OMC sobre as medidas relacionadas ao comércio implementadas pelos países do G20, entre outubro de 2008 e meados de outubro de 2011, foram, em geral, agrupados em três nichos: liberalizantes, restritivas e outras. Para esta pesquisa, foram analisadas somente as ações classificadas pela OMC como *other trade related measures*. Desta forma, as ações concernentes à esfera de defesa comercial não foram contempladas.

Basicamente, as medidas liberalizantes dizem respeito àquelas que, de alguma forma, possibilitaram o aumento do fluxo comercial entre os países. Entre estas, destacam-se: *i*) a redução total ou parcial da tarifa de importação; *ii*) a retirada de impostos internos com impacto no comércio; e *iii*) a redução ou a eliminação das tarifas de exportação, entre outras.

Em contrapartida, o relatório apresenta diversas medidas protecionistas, entre as quais, pode-se citar: *i*) a elevação das tarifas de importação e exportação; *ii*) a proibição de importações e exportações; e *iii*) a criação de novas taxas, entre outras.

As medidas classificadas como *outras* dizem respeito a aspectos regulatórios da política comercial dos países, os quais, todavia, não apresentam impacto direto sobre o fluxo comercial.

REFERÊNCIAS

WORLD BANK. **World integrated trade solution**. Disponível em: <<http://wits.worldbank.org/wits/>>. Washington, [s.d.]. Acesso em: 20 jun. 2011.

WTO – WORLD TRADE ORGANIZATION. **Report on g20 trade measures**. Geneva, 25 out. 2011c. Disponível em: <http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/igo_26oct11_e.htm>. Acesso em: 10 nov. 2011.

WTO – WORLD TRADE ORGANIZATION.; ITC – INTERNATIONAL TRADE CENTRE.; UNCTAD – UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. **World tariff profiles 2010**. Geneva, 2010.

23. Essa metodologia teve como fonte WTO (2011c).

AGRICULTURA

Vera Thorstensen
Ivan Tiago Machado Oliveira
Daniel Ramos
Carolina Müller
Fernanda Bertolaccini

1 INTRODUÇÃO

O tema *agricultura* é um dos pontos centrais das discussões da Organização Mundial do Comércio (OMC) desde os tempos do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT). Apesar de o comércio de produtos agrícolas já estar regulamentado pelo GATT 1947, o acordo permitia exceções aos princípios gerais e a vários artigos – tais como o uso de subsídios à exportação de produtos primários (OMC, 2003, p. 1) e o uso de restrições quantitativas, conforme o parágrafo 2º do Artigo XI do GATT 1947 –, bem como à cláusula da anterioridade, que permitia à parte contratante manter normas domésticas anteriores a ele (Oliveira, 2011). Estas exceções, apesar de gerarem desvios e distorções ao comércio, foram sendo contornadas até o início da Rodada Uruguai.

Em 1986, o fluxo global do comércio chegou a U\$ 4,34 trilhões,¹ e o volume das trocas agrícolas representava 12,67% do comércio global. Em 1994, ao final dessa rodada, o total negociado já era de U\$ 8,75 trilhões, 13,19%,² referentes ao comércio agrícola. Os desvios de comércio constatados em um mercado agrícola em expansão levaram as partes do GATT 1947 a discutirem o tema e a criar uma regulação mais rígida para o setor. O objetivo das negociações era estabelecer o Acordo sobre Agricultura, que entrou em vigor em 1º de janeiro de 1995, com a OMC.

Para mais bem analisar a participação dos integrantes do BRICS na área agrícola internacional, sintetizam-se, a seguir, os principais pontos do Acordo sobre Agricultura.

1. Segundo dados retirados da base de dados estatísticos da Organização Mundial do Comércio (OMC) referente aos exercícios de 1986 e 1994. Disponível em: <<http://stat.wto.org/Home/WSDBHome.aspx?Language=E>>. Acesso em: 20 dez. 2011.

2. *Idem*.

2 O ACORDO SOBRE AGRICULTURA

O Acordo sobre Agricultura estabeleceu compromissos para um sistema de comércio em agricultura baseado em três pilares.

Pilar 1 – Acesso a mercados

Este pilar estabelece regras para expandir o acesso aos mercados agrícolas, permitindo como instrumentos de proteção apenas tarifas e quotas tarifárias. Inclui: *i*) previsão de que barreiras não tarifárias – taxas de nivelamento entre preços internos e externos – devem ser eliminadas conforme critérios estabelecidos; *ii*) definição de que o nível de base para cortes tarifários deve ser a soma da tarifa normal e da tarifa equivalente, construída a partir da tarifificação das barreiras não tarifárias, de modo a manter a proteção atribuída ao produto; e *iii*) consenso de que este nível de base deve ser consolidado e deve ser reduzido de maneira progressiva.

A liberalização do mercado agrícola negociada durante a Rodada Uruguai foi estabelecida da seguinte maneira: *i*) as tarifas passariam por uma redução progressiva de, em média, 36% para países desenvolvidos e 24% para países em desenvolvimento; *ii*) seria garantido o acesso corrente, com base nos patamares de 1986-1988, incluindo tarifas e barreiras não tarifárias devidamente tarifificadas; e *iii*) caso o acesso corrente fosse inferior a 5% do consumo doméstico do produto em questão, deveria ser garantido um acesso mínimo aos produtos importados de, pelo menos, 3% do mercado interno, em 1994, e 5% em 2000. Os países em desenvolvimento poderiam optar por permitir acesso a 5% do mercado apenas em 2004 (Artigo 5.2 do Acordo sobre Agricultura).

O acesso corrente e o acesso mínimo foram garantidos mediante utilização de quotas tarifárias. Estas se caracterizam como uma tarifa intraquota, mais baixa, aplicada sobre uma quota predeterminada do produto em questão; acima desta quota, os produtos importados seriam objeto de uma tarifa extraquota, mais alta que a tarifa intraquota, mas limitada ao valor consolidado.

Os países que não tarifificaram suas barreiras não tarifárias para determinados produtos deveriam, mediante o acesso mínimo especial, permitir uma quota mínima do consumo interno em importações do produto a baixas tarifas para 4% do consumo (chegando a 8% em 2000) no caso dos países desenvolvidos e de 1% (chegando a 4% em 2004) no caso daqueles em desenvolvimento. Em contrapartida, estes membros não poderiam se valer das salvaguardas especiais previstas no acordo. Esta cláusula de tratamento especial, constante no anexo 5 do Acordo sobre Agricultura, permitia a manutenção de barreiras não tarifárias apenas em circunstâncias estritas e foi utilizada apenas por Japão, Coreia e Filipinas, para arroz, e por Israel, para queijo e carne de carneiro.

Os membros também podiam implementar medidas de salvaguarda especiais (*special safeguard provision* – SSP), conforme previsto no Artigo 5º do acordo, para produtos específicos. Esta salvaguarda especial seria cumulativa com a salvaguarda prevista no Artigo XIX do GATT³ e com o previsto no Acordo sobre Salvaguardas, funcionando, na prática, como uma tarifa extra sobre produtos sensíveis diante da competição internacional quando atingido determinado gatilho de importação. A salvaguarda especial apenas poderia ser aplicada a produtos cujas barreiras tivessem sido tarifadas e quando houvesse previsão na lista de compromissos do respectivo membro. Apenas 38 membros negociaram a possibilidade de utilizar tais salvaguardas para um número limitado de produtos.

Para a implementação da salvaguarda especial, não seria necessário comprovar dano ou grave ameaça de dano à economia interna. A medida poderia ser aplicada se o volume de importações de determinado produto excedesse um dado limite, relacionado ao acesso a mercado garantido no Artigo 4º do acordo, ou quando o preço de importação fosse inferior ao preço de referência calculado para o produto.

Pilar 2 – Apoios domésticos

O segundo pilar inclui os apoios domésticos, divididos em três categorias, ou caixas: amarela (sujeita à redução), verde (não sujeita à redução) e azul (sob condições).

- Caixa amarela

A caixa amarela engloba os subsídios considerados distorcivos ao comércio, e, portanto, devem sofrer reduções progressivas. Estes subsídios seriam acionáveis por outros membros se ultrapassado o limite acordado nas listas de compromisso (*schedules*), conforme definido no Artigo 6º do acordo, que contém as regras para a redução dos apoios domésticos.

Os principais pontos do Artigo 6º são:

a) os compromissos de redução do apoio interno de cada membro contidos na parte IV de sua lista de compromissos devem ser aplicados à totalidade de suas medidas de apoio interno em favor de produtores agrícolas, com exceção das medidas internas que não estivessem sujeitas à redução como previstas neste artigo e no anexo 2 (subsídios verdes, não sujeitos a reduções). Os compromissos devem ser expressos em termos da Medida Agregada de Apoio (MAA) Total e dos Níveis de Compromissos Anual e Final Consolidados (§ 1º);

3. Conforme previsto no Artigo XIX – Medidas de emergência para os casos de importação de produtos especiais:

“1. a) Se, em consequência da evolução imprevista das circunstâncias e por efeito dos compromissos que uma Parte Contratante tenha contraído em virtude do presente Acordo, compreendidas as concessões tarifárias, um produto for importado no território da referida Parte Contratante em quantidade por tal forma acrescida e em tais condições que traga ou ameace trazer um prejuízo sério aos produtores nacionais de produtos similares ou diretamente concorrentes, será facultado a essa Parte Contratante, na medida e durante o tempo que forem necessários para prevenir ou reparar esse prejuízo, suspender, no todo ou em parte, o compromisso assumido em relação a esse produto, ou retirar ou modificar a concessão”.

b) considera-se que um membro cumpre seus compromissos de redução de apoio doméstico quando seus compromissos de redução do apoio interno em todos os anos em que seu apoio interno em favor de produtores agrícolas, expresso em termos de MAA Total Corrente, não ultrapasse o correspondente nível de compromisso anual ou final consolidado, especificado na parte IV de sua lista de compromissos (§ 3ª); e

c) a quantidade do apoio interno deve ser expressa pela MAA Total Corrente, ou a soma de todo apoio doméstico, incluindo medidas agregadas de apoio a produtos agrícolas básicos, medidas agregadas de apoio não especificado por produto e medidas equivalentes de apoio especificadas no artigo e nos anexos. Subsídios domésticos *de minimis*, ou seja, inferiores a 5% do total da produção agrícola para países desenvolvidos e a 10% do total da produção agrícola para países em desenvolvimento, não devem ser incluídos no cálculo da MAA Total Corrente nem seriam objeto de obrigação de redução, conforme Artigo 6.4(a)(ii) do acordo (§ 3ª).

- Caixa verde

Os subsídios domésticos que não oferecem distorções, ou causem distorções mínimas à economia, estariam classificados na caixa verde. Estas medidas estavam definidas no anexo 2 do acordo. Deveriam ser financiadas pelo governo sem transferência de fundos ao consumidor; não poderiam servir como apoio de preços aos produtores, não estariam sujeitas a reduções (podendo, inclusive, ser ampliadas dentro da OMC) e não seriam acionáveis.

Entre os subsídios permitidos estão incluídos: *i)* pesquisa; *ii)* luta contra pragas e doenças; *iii)* serviços de formação geral e especializada; *iv)* serviços de divulgação e de assessoramento; *v)* serviços de inspeção; *vi)* serviços de comercialização e promoção; e *vii)* serviços de infraestrutura.

A caixa verde também inclui pagamentos diretos aos produtores (§§5º e 6º do anexo 2), bem como participação financeira do governo em programas de seguro de renda e de programas que estabeleçam dispositivo de segurança para a renda.

Os programas não seriam direcionados a produtos específicos e incluiriam apoio da renda desvinculado de nível de preços ou de produção (§ 6º do anexo 2). Incluiriam também programas de proteção ambiental e de desenvolvimento regional.

- Caixa azul

A caixa azul engloba pagamentos diretos e programas considerados não distorcivos quando destinados à redução da produção. Subsídios que normalmente estariam na caixa amarela se enquadrariam na caixa azul caso impusessem aos fazendeiros limites à produção (Artigo 6.5 do acordo) ou atingissem 85% ou menos da produção em determinado período de tempo. Não havia limites aos incentivos da caixa azul ou previsão de redução destes benefícios, sendo a União Europeia e os Estados Unidos seus maiores usuários.

- Tratamento S&D (*Special & Differential Treatment*)

Algumas disposições foram estabelecidas para países em desenvolvimento como tratamento especial e diferenciado (S&DT). Incluem apoios e subsídios que seriam excetuados dos compromissos de redução e subsídios para insumos, investimento e diversificação da lavoura, exclusivos para países em desenvolvimento. Estes incentivos estão previstos no Artigo 6.2 do acordo, que estabelece que

medidas governamentais de assistência, direta ou indireta, para estimular o desenvolvimento agrícola e rural constituem parte integrante dos programas de desenvolvimento de países em desenvolvimento. Os subsídios para investimento que estejam geralmente disponíveis à agricultura nos países em desenvolvimento Membros e os subsídios aos insumos agrícolas que estejam geralmente disponíveis aos produtores de baixa renda ou de recursos limitados em países em desenvolvimento Membros ficarão isentos dos compromissos de redução do apoio interno que seriam normalmente aplicáveis a tais medidas, assim como também ficará isento de compromissos o apoio interno dado a produtores nos países em desenvolvimento Membros para estimular a diversificação da produção com vistas a permitir o abandono de culturas narcóticas ilícitas. O apoio interno que atender aos critérios enunciados neste parágrafo não terá que ser incluído nos cálculos de MAA Total Corrente de um Membro.

Pilar 3 – Competitividade exportadora

O terceiro pilar aborda a competitividade nas exportações e limita o uso de subsídios à exportação a quatro situações (Artigos 8º e 9º).

Uma das situações trata dos subsídios de exportação de produtos sujeitos a reduções específicas, como acordado nas listas de compromisso, conforme Artigo 9.1 do acordo: a) concessão a produtores, empresas, cooperativas e indústrias de subsídios subordinados ao desempenho de suas exportações; b) venda ou distribuição para exportação de estoques não comerciais de produtos agrícolas a preço inferior ao preço do mercado interno; c) pagamentos para exportação de produto agrícola, financiados por medidas governamentais; d) concessão de subsídios para reduzir os custos de comercialização das exportações de produtos agrícolas; e) tarifas de transporte interno e de frete para carregamentos à exportação em termos mais favoráveis que aqueles para carregamentos internos; e f) subsídios a produtos agrícolas subordinados à incorporação de tais produtos a produtos exportados.

Os demais subsídios que ultrapassem os limites especificados nas listas de compromisso, mas que estiverem englobados pelo cronograma de adaptação conforme Artigo 9.2(b)⁴ do acordo serão permitidos, bem como os subsídios que se

4. Conforme previsto no Artigo 9.2 (b) do Acordo sobre Agricultura: "Em quaisquer anos entre o segundo e o quinto ano do período de implementação, um membro poderá conceder, em um determinado ano, subsídios à exportação listados no parágrafo 1 supra além dos níveis correspondentes de compromisso anuais relativos aos produtos ou grupos de produtos especificados na Parte IV da Lista daquele membro, (...)".

enquadrem no tratamento especial dado aos países em desenvolvimento, conforme Artigo 9.4 do acordo.⁵ Os subsídios à exportação não sujeitos aos compromissos de redução e que não violem o disposto no Artigo 10, sobre prevenção contra tentativas de eludir os compromissos de subsídios à exportação também serão tolerados. Todos os demais subsídios e pagamentos diretos são considerados violações.

O acordo define, em seu anexo I, quais produtos devem ser regulamentados pelo Acordo sobre Agricultura, conforme o Sistema Harmonizado de Nomenclatura. Peixes e produtos derivados, bem como produtos florestais não estão incluídos nas negociações.

Em resumo, as reduções de barreiras ao comércio determinadas pelo acordo estão sintetizadas na tabela 1.

TABELA 1
Reduções de barreiras ao comércio
(Em %)

	Países desenvolvidos seis anos: 1995-2000	Países em desenvolvimento dez anos: 1995-2004
Tarifas		
Redução média para todos os produtos agrícolas	-36	-24
Redução mínima por produto	-15	-10
Subsídios domésticos		
Redução MAA total por setor (período-base: 1986-1988)	-20	-13
Apoio à exportação		
Valor do subsídio	-36	-24
Volume subsidiado (período-base: 1986-1990)	-21	-14

Fonte: OMC. Disponível em: <http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm3_e.htm>.

3 OS COMPROMISSOS ASSUMIDOS PELOS INTEGRANTES DO BRICS

Uma vez sintetizados os principais pontos do Acordo sobre Agricultura, é possível se analisar os compromissos assumidos pelos integrantes do BRICS na OMC.

Vale salientar que Brasil, Índia e África do Sul, enquanto partes atuantes da Rodada Uruguai, comprometeram-se com os termos do acordo. China e Rússia, na condição de observadores, se comprometeram-se a cumprir objetivos específicos negociados quando de suas respectivas entradas na OMC.

5. Conforme previsto no Artigo 9.4 do Acordo sobre Agricultura: "Durante o período de implementação, os países em desenvolvimento Membros não serão obrigados a assumir compromissos no que se refere aos subsídios à exportação listados nas letras (d) e (e) do § 1ª supra, desde que tais subsídios não sejam aplicados de maneira a eludir os compromissos de redução".

A seguir, serão avaliadas as políticas agrícolas de cada integrante do BRICS e contrastadas com os principais pontos do acordo.

Brasil

O Brasil é um dos maiores exportadores de produtos agrícolas do mundo, tendo sido responsável por 4,7% do mercado mundial de produtos agropecuários em 2010. Produzida por apenas 13,47% de sua população (Brasil, 2011b), produção representou 6% do produto interno bruto (PIB), conforme dados do Banco Mundial.⁶ A alta produtividade advém de técnicas intensivas em capital aplicadas à produção em grandes extensões de terras.

O país é um dos poucos membros da OMC que apresenta tarifa média aplicada para o setor agrícola menor que a tarifa média aplicada para outros produtos. Segundo o perfil tarifário do Brasil publicado pela OMC em 2011, a média da tarifa aplicada agrícola é de 10,3, inferior à média tarifária aplicada para os demais produtos, de 14,2. O país, entretanto, também tem uma série de medidas internas a fim de auxiliar a produção agrícola, em especial, a garantia de preço e crédito a taxas preferenciais ao produtor. Cabe ressaltar que o país apresenta valores relativamente baixos de apoio fornecido pelo governo aos produtores, mas devido à importância dos produtos brasileiros no volume mundial de exportações, tal apoio vem despertando atenção de alguns membros da OMC.

A política agrícola brasileira é formulada por Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) e Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), que atuam por meio de órgãos estatais como a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB).

Os principais produtos produzidos internamente em volume, segundo dados da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO),⁷ em 2009, foram açúcar, soja, milho, leite, mandioca, laranja, arroz, carne de frango, carne bovina e bananas, enquanto os principais produtos exportados, em volume, foram soja e derivados, milho, açúcar e derivados, carne de frango, café, suco de laranja e carne bovina desossada.

Segundo dados do relatório de Revisão de Política Comercial da OMC (*Trade Policy Review*, ou TPR), o Brasil não encontra grandes dificuldades em cumprir com o acordado em sua lista de compromissos tarifários. A tarifa nominal aplicada sob o escopo da Nação Mais Favorecida foi de 10,3%, em 2010, e a tarifa média brasileira foi de 13,7%. Há uma grande diferença entre a tarifa máxima

6. Segundo banco de dados do Banco Mundial. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/indicator/NV.AGR.TOTL.ZS>>. Acesso em: 20 dez. 2011.

7. Consultar *Country profile – Brazil* no banco de dados da FAO, disponível em: <<http://faostat.fao.org/site/666/default.aspx>>. Acesso em: 20 dez. 2011.

de importação, de 55% consolidada, e a aplicada. Tal distância permite ao país amplo espaço para políticas comerciais baseadas na aplicação de tarifas.

Entre as tarifas do setor agrícola, a média mais baixa é aplicada ao setor de algodão, com 6,4%, enquanto a média mais alta é aplicada ao setor de laticínios, com 18,5%, e com picos de até 28%. O país apresenta, também, picos tarifários de até 20% nos setores de café e chá; cereais e preparações; açúcar e confeitaria; e bebidas e tabaco. Ainda assim, apenas 15,4% dos produtos agrícolas têm tarifas acima de 15%, o menor valor entre os países do BICS.

Conforme dados da tabela 2, é possível verificar as médias das tarifas consolidadas e aplicadas do setor agrícola.

TABELA 2
Brasil – tarifas consolidadas e aplicadas (2010)

Setores	Tarifa consolidada			Tarifa aplicada	
	Média	Máxima	% consolidada	Média	Máxima
Produtos de origem animal	37,8	55,0	100	8,9	16,0
Lácteos	48,8	55,0	100	18,5	28,0
Frutas, vegetais e plantas	34,1	55,0	100	9,7	14,0
Café, chá	34,1	35,0	100	13,3	20,0
Cereais e preparações	42,9	55,0	100	11,8	20,0
Óleos e sementes oleaginosas	34,7	35,0	100	8,0	12,0
Açúcar e confeitaria	34,4	35,0	100	16,5	20,0
Bebidas e tabaco	37,7	55,0	100	17,2	20,0
Algodão	55,0	55,0	100	6,4	8,0
Outros produtos agrícolas	28,9	55,0	100	7,6	14,0

Fonte: Tariff Profiles – Brasil 2010, da OMC. Disponível em: <<http://stat.wto.org/tariffprofile/wdsdbtariffpfview.aspx?language=e&country=br>>.

O Brasil aplica quotas tarifárias a apenas 0,2% das linhas tarifárias. O país negociou, em sua Lista de Compromissos, a possibilidade de aplicar quotas tarifárias sobre trigo, maçãs e peras ao final da Rodada Uruguai, mas, em seguida, notificou seu desejo de retirar as quotas tarifárias para trigo (OMC, 2011e). Nenhum produto está sujeito à aplicação de salvaguardas especiais.

Sobre apoio doméstico, o Brasil, conforme notificação enviada ao Comitê de Agricultura em maio de 2010 (OMC, 2010b), manteve sua MAA Total abaixo do nível *de minimis* para produtos específicos e não específicos. Os principais programas são: *i*) crédito rural de financiamento a taxas controladas pelo governo e fixadas por decreto; *ii*) programas do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

e Social (BNDES) e do Financiamento de Máquinas e Equipamentos (Finame) para financiar atividades agrícolas específicas, incluindo a aquisição de maquinário, sob condições especiais; *iii*) Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF); e *iv*) Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), que, segundo o TPR da OMC sobre o Brasil de 2009, somaram o montante de US\$ 36,54 bilhões no exercício de 2007. Entre 2007 e 2010, houve um aumento constante de recursos aos programas de crédito rural, chegando a 2010 com R\$ 82 bilhões (BCB, 2010). Segundo dados do Ministério da Agricultura (Brasil, 2011a), a programação de custeio para a safra de 2011-2012 somou R\$ 107,2 bilhões destinados à agricultura empresarial e R\$ 16 bilhões destinados ao PRONAF, dos quais, R\$ 44,7 bilhões e R\$ 6,1 bilhões, respectivamente, foram aplicados entre julho e novembro de 2011.

Esses incentivos são, em grande parte, destinados ao oferecimento de crédito a taxas menores que as do mercado, financiado em sua maior parte pelo governo, por meio de fundos como o Fundo de Apoio ao Trabalhador (FAT) e programas do BNDES. Deste valor, 55,5% advêm do compulsório depositado ao Banco Central, encargo esse distribuído de maneira igualitária entre bancos privados e públicos (OMC, 2009a). O governo contabiliza o montante destinado a estes incentivos como sob tratamento especial e diferenciado (S&DT), nos termos do Artigo 6.2 do acordo, e este auxílio não entra na somatória de subsídios que compõem a MAA. A partir dos dados oficiais que o Brasil submeteu ao Comitê sobre Agricultura, o total de subsídios em 2006 (OMC, 2010b) que se enquadram nos termos do artigo, divididos entre crédito à exportação, crédito ao investimento, subsídios aos insumos agrícolas para produtores com pouca renda e reescalonamento da dívida, foi de US\$ 764 milhões. A alteração do planejamento para redução dos custos do sistema de créditos agrícolas, inaugurada pelas orientações estratégicas do Mapa, em 2007, acarretou queda dos juros e reserva de fundos em bancos para as destinações específicas de até 65% do patrimônio (como é o caso do Banco do Brasil, conforme Resolução CMN/Bacen nº 3.531/2008).

Estimou-se que, entre os mecanismos de fomento ao crédito elencados pelo Brasil em 2005, quase 1,6 bilhão de dólares foram subsídios indiretos (OMC, 2009a), uma vez que, como valor da tarifa é determinado por decreto, o distanciamento entre valor apontado e o valor de mercado causa ônus para o Estado, que arca com a elevação dos custos sem repassá-los aos trabalhadores.

Ademais, segundo a notificação do Brasil ao Comitê sobre Agricultura (OMC, 2010b), mais US\$ 2,4 bilhões em subsídios foram englobados na caixa verde em 2006, em conformidade com o anexo II do acordo.

Índia

A Índia é um país rural: 72% da população reside no campo e 58% trabalha no mercado agrícola. A maior parte da produção, que respondeu por 14,6% do PIB no ano rural de 2009-2010 (Índia, 2011, p. 4), é baseada em agricultura de sequeiro e é dominada por produtores de pequena escala. O quadro da agricultura familiar tem se deparado com crescente estagnação: a produção cresceu apenas 0,4% entre 2009 e 2010 (*op. cit.*, p. 5). O baixo crescimento decorre da volatilidade dos preços internacionais, das políticas de preço fixo que favorece o consumidor doméstico, dos baixos investimentos públicos e privados. A política de manutenção de baixos preços, ao passo que protege a grande parcela populacional, rural e pobre, tem seu ônus: ao limitar os lucros dos produtores (OMC, 2011c, p. 127), o governo limita a quantidade de capital reinvestido, diminuindo inovações tecnológicas ao longo dos anos, o que resulta em uma agricultura pouco produtiva.

Apesar desses entraves, a Índia é um país exportador agrícola: os produtos agrícolas somam 10,6% do total de produtos exportados, enquanto as importações de bens agrícolas somam 4,4% do total de produtos importados no período de 2009-2010 (*op. cit.*).

Os principais produtos agrícolas produzidos internamente, segundo dados da FAO⁸ para 2009, são: açúcar, arroz, trigo, leite de búfalo e de vaca, batata, cebola, banana e vegetais frescos; enquanto, para o mesmo ano, os principais produtos da cesta de exportação, em volume, foram pasta de soja, milho, arroz e derivados, açúcar, cebolas, canola e derivados, carne de búfalo e algodão.

O planejamento da política agrícola é feito pelo Ministério da Agricultura por meio dos planos quinquenais e, apesar de a Índia possuir muitas políticas elaboradas no âmbito regional, os incentivos locais têm respaldo do governo central por meio da implementação de programas governamentais de apoio geral à agricultura, em especial a política de preços mínimos e de incentivo aos insumos. A receita para implementação dos programas advém do Banco Nacional para Agricultura e Desenvolvimento Rural da Índia (NABARD), bem como de fundos como o Fundo para Desenvolvimento de Infraestrutura Rural (RIDF).

O plano quinquenal de 2007-2012 possui claros objetivos: garantir a segurança e a autossuficiência alimentar e fornecer auxílio e renda aos agricultores. Para tanto, o governo pretende aumentar gastos públicos, estimular investimento privado, melhorar infraestrutura, intervir na produção, atuar no *marketing*, intervir no comércio internacional dos bens que entram e saem do país, bem como fornecer subsídios.

8. Consultar *Country profile – Indiano* banco de dados da FAO, disponível em: <<http://faostat.fao.org/site/666/default.aspx>>. Acesso em: 20 dez. 2011.

A Índia apresenta as médias tarifárias de produtos agrícolas, tanto consolidadas quanto aplicadas, mais elevadas entre os membros da OMC, além de apresentar a maior porcentagem, 82,4%, de produtos com tarifas acima de 15%. A média geral do setor agrícola indiano é de 31,8%, com as maiores médias tarifárias no setor de bebidas e tabaco. A maior tarifa consolidada chega a 300%, para sementes oleaginosas e óleos, e a maior tarifa aplicada ao setor agrícola, de 150%, é encontrada nos setores cereais e preparações, e bebidas e tabacos. A tabela 3 apresenta as médias tarifárias da Índia para os setores agrícolas em 2009, conforme o perfil tarifário sobre o país elaborado pela OMC em 2011.

TABELA 3
Índia: tarifas consolidadas e aplicadas

Setores	Tarifa consolidada			Tarifa aplicada (2009)	
	Média	Máxima	% consolidada	Média	Máxima
Produtos de origem animal	105,9	150,0	100	33,1	100,0
Lácteos	65,0	150,0	100	33,7	60,0
Frutas, vegetais e plantas	99,4	150,0	100	30,4	100,0
Café, chá	133,1	150,0	100	56,3	100,0
Cereais e preparações	115,7	150,0	100	32,2	150,0
Óleos e sementes oleaginosas	165,2	300,0	100	18,3	100,0
Açúcar e confeitaria	124,7	150,0	100	34,4	60,0
Bebidas e tabaco	120,5	150,0	100	70,8	150,0
Algodão	110,0	150,0	100	12,0	30,0
Outros produtos agrícolas	105,6	150,0	100	11,2	70,0

Fonte: Tariff Profiles – Índia 2011, da OMC: <<http://stat.wto.org/tariffprofile/wsdbrtariffpview.aspx?language=e&country=in>> (2011).

A Índia possui 0,6% de quotas tarifárias. O país incluiu em sua Lista de Compromissos quotas tarifárias para quatro grupos de produtos (dezenove linhas tarifárias a oito dígitos no Sistema Harmonizado): leite e leite em pó, milho, óleo de canola e de mostarda, semente de girassol e óleo de cárdamo, deixando de aplicar quotas aos dois últimos produtos em 2009. Posteriormente, também foram introduzidas quotas tarifárias para açúcar e manteiga (OMC, 2011c, p. 129). Nenhuma linha tarifária está sujeita à aplicação de salvaguardas especiais.

Com a eliminação de grande parte das restrições quantitativas, foi criado um mecanismo de monitoramento da importação de produtos sensíveis, que, em 2007, somavam 415 exceções (*op. cit.*, p. 128). Tais produtos, que incluem leite e derivados, frutas, vegetais, frango, chá, café, especiarias e alguns grãos, são agora objeto de tarifas acima da média. Outros produtos, tais como açúcar e cereais, considerados sensíveis devido a questões de emprego e segurança alimentar, também são alvo de tarifas elevadas.

As restrições à importação e exportação podem ser implementadas por razões de segurança, autossuficiência e balanço de pagamentos, entretanto, as restrições autorizadas estão, com frequência, relacionadas à política comercial para o controle da inflação, a prevenção de escassez alimentar e o controle de preço. Ademais, a Índia possui ampla margem entre tarifas consolidadas e aplicadas e há uma constante alteração de tarifas, o que, somado ao intrincado processo de notificação destas alterações, cria incerteza no mercado internacional e funciona como barreira ao comércio (*op. cit.*, p. 129).

Quanto ao apoio doméstico, de acordo com as notificações enviadas pela Índia ao Comitê de Agricultura da OMC em 2011, sobre 2003 e 2004, o total de subsídios destinados à caixa verde totalizaram U\$ 5,88 bilhões, enquanto os subsídios enquadrados na caixa S&D somaram U\$ 9,02 bilhões. A MAA para produtos específicos respeitou o limite *de minimis* para cada produto específico (OMC, 2011b).

Sobre medidas que afetam as exportações, o Plano Quinquenal Agrícola também prevê a expansão da produção e a exportação de bens agrícolas com base na revitalização de plantações e incentivos tributários. Ademais, a Índia impõe restrições à exportação para questões ambientais, de segurança alimentar, *marketing*, preços e abastecimento interno. A política de preços mínimos também é relevante na política comercial agrícola indiana para o controle dos preços domésticos e o estímulo às exportações. Os incentivos à exportação são concedidos em três áreas: isenção de impostos; remissão de impostos; e créditos em condições especiais aos produtores.

Demais preocupações do governo indiano cercam projetos para facilitar o acesso de sementes de melhor qualidade para a população, bem como conter o uso de determinados insumos subsidiados, como fertilizantes, que alteram a estrutura nutritiva do solo e diminuem a produtividade da safra.

China

A China é o maior produtor de produtos agrícolas por valor. Segundo o TPR da China de 5 de julho de 2010, a produção agrícola total da China, em 2009, foi de U\$ 536 bilhões, que equivalem a 10,6% do PIB e empregam 39,6% da população. Entretanto, há baixa produtividade do campo (quase 20% em comparação com outras áreas), refletindo na renda média rural, que se distancia da renda média urbana (OMC, 2010a, p. 70). A baixa produtividade se dá, em parte, devido ao tamanho médio das fazendas (de apenas 0,6 hectares) e pela baixa mecanização do setor.

Apesar dos objetivos do governo de incentivar o desenvolvimento do setor garantirem uma produção doméstica estável e protegerem o interesse dos produtores, algumas das medidas adotadas se mostram contraditórias, a exemplo das restrições às exportações, utilizadas a fim de prevenir um aumento do preço in-

terno em função de preços internacionais mais altos, as quais, entretanto, afetam diretamente a renda dos produtores. Por sua vez, subsídios, pagamentos diretos e suporte a preço são aplicados a fim de compensar a redução na renda dos produtores. A OCDE calcula que, em 2007, a estimativa de subsídios ao produtor chegou a 9% do valor produzido, dos quais 32% foram destinados a produtos específicos tais como algodão, açúcar e milho.

A China, apesar da grande produção e de ter 95% de autossuficiência interna, é importadora de produtos agrícolas – apenas 2,5% dos produtos exportados são bens agrícolas, ao passo que 4,4% dos produtos importados entram nesta categoria. Segundo a FAO,⁹ para 2009, os principais produtos da cesta de produção interna em volume são arroz, milho, vegetais, açúcar, trigo, batatas, melancias, carne de porco e tomates, enquanto, na cesta de exportação, constam como principais produtos em volume alho, maçãs e frutas preparadas em geral, comida preparada, tomates e vegetais conservados e congelados, arroz e água.

A política agrícola chinesa é elaborada pelo Ministério da Agricultura por meio dos planos quinquenais. O XI Plano Quinquenal tem por principais objetivos melhorar a produção agrícola total, bem como aprimorar a infraestrutura e garantir a segurança alimentar. Para auxiliar a produção, a China se vale de medidas de restrição à importação, de subsídio aos insumos, de pagamento direto, de política de preços mínimos para grãos e de empréstimos preferenciais (OMC, 2010a, p. 74).

Quanto aos subsídios aos insumos, o país adota uma política de redução dos custos da produção de fertilizante natural por meio de redução de gastos com eletricidade e gás natural para esses produtores. Ademais, o programa de subsídios destinou em 2008 Y 63,8 bilhões a produtores de grãos.

Entre os mecanismos de auxílio por preço mínimo, o sistema de aquisição por preço mínimo de trigo e arroz funciona como garantia para a segurança alimentar. As compras são realizadas por estatais (Sinograin) por meio de empréstimo dos fundos do Banco de Desenvolvimento Agrícola, e o limiar mínimo foi aumentado em 2009. Segundo dados notificados à OMC (OMC, 2011a), o total subsidiado em 2008, entre políticas de preço mínimo e subsídios aos juros bancários, totalizou Y 78,8 bilhões.

A respeito das medidas que afetam a importação, temos que a tarifa média aplicada sob o princípio da nação mais favorecida em 2010 foi de 15,6%, muito próxima do valor consolidado na OMC, de 15,7%. A tarifa máxima consolidada e aplicada chega a 65% para os setores de cereal e preparações e bebidas e tabaco. Tarifas de até 50% também são aplicadas para alguns produtos dos setores de açúcar e confeitaria. As médias tarifárias mais elevadas são aplicadas aos setores

9. Segundo banco de dados da FAO, *Country Profile – China*. Disponível em: <<http://faostat.fao.org/site/666/default.aspx>>. Acesso em: 20 Dez. 2011.

de açúcar e confeitaria (27,4%), cereais e preparações (24,3%) e bebidas e tabaco (22,3%). O país aplica tarifas superiores a 15% em 34,6% das linhas tarifárias de produtos agrícolas.

A China, conclui-se, tem pouco espaço para elevações tarifárias para esses bens, conforme demonstrado na tabela 4.¹⁰

TABELA 4
China: tarifas consolidadas e aplicadas

Setores	Tarifa consolidada			Tarifa aplicada (2010)	
	Média	Máxima	% consolidada	Média	Máxima
Produtos de origem animal	14,9	25,0	100	14,8	25,0
Lácteos	12,2	20,0	100	12,0	20,0
Frutas, vegetais e plantas	14,9	30,0	100	14,8	30,0
Café, chá	14,9	32,0	100	14,7	32,0
Cereais e preparações	23,7	65,0	100	24,2	65,0
Óleos e sementes oleaginosas	11,0	30,0	100	10,9	30,0
Açúcar e confeitaria	27,4	50,0	100	27,4	50,0
Bebidas e tabaco	23,2	65,0	100	22,9	65,0
Algodão	22,0	40,0	100	15,2	40,0
Outros produtos agrícolas	12,1	38,0	100	11,5	38,0

Fonte: Tariff Profiles – China 2010, da OMC. Disponível em: – <<http://stat.wto.org/tariffprofile/wsdbrtariffpfview.aspx?language=e&country=cn>>.

A fim de controlar o aumento de preços e estabilizar oferta e demanda, a redução temporária das tarifas é utilizada como instrumento de política comercial pelo governo central. Quanto às quotas tarifárias, a China ainda se vale deste mecanismo para 45 produtos, totalizando 4,9% dos produtos agrícolas, nos setores de trigo, arroz, açúcar, fertilizantes químicos, lã e algodão, tabaco e cereais (OMC, 2010a, p. 73). Nenhuma linha tarifária está sujeita à aplicação de salvaguardas especiais.

Já as medidas que afetam as exportações consistem em tarifas transitórias à exportação, que, em 2008, variaram entre 5% e 25%, sob o pretexto de conservar recursos naturais e proteger o meio ambiente. Ademais, alguns produtos estão sujeitos à proibição de exportação e apenas empresas estatais podem exportar determinados produtos, como algodão, arroz e milho, que também podem ser objeto de quotas de exportação. A produção, o manuseio, a importação e exportação de tabaco são monopólio estatal.

10. Segundo banco de dados da WTO. Disponível em: <<http://stat.wto.org/tariffprofile/wsdbrtariffpfview.aspx?language=e&country=cn>>. Acesso em 20 Dez. 2011.

Em relação aos subsídios domésticos, segundo a notificação enviada pela China ao Comitê de Agricultura em 13 de outubro de 2011 (OMC, 2011a), o país despendeu, em 2008, Y 593 bilhões em subsídios incluídos na caixa verde, classificados sob o anexo 2 do acordo. A MAA total para produtos não específicos fica abaixo do *de minimis*. Para alguns produtos específicos, a MAA total varia de Y 2 milhões a Y5 milhões em 2008 – por exemplo, milho e arroz, respectivamente.

África do Sul

A participação do setor agrícola no PIB sul-africano é pequena – de acordo com dados do Banco Mundial, é de apenas 3% em 2009, seguindo uma tendência de diminuição. Ainda assim, o setor agrícola emprega 38,3% da população.¹¹ A prática agrícola encontra diversas dificuldades naturais, como escassez de água, pobreza do solo e grandes variações climáticas. Apesar da falta de infraestrutura, as terras agricultáveis se dividem em dois grupos: setor comercial, que ocupa 86% das terras agricultáveis, mais produtivo, intensivo em capital e baseado em latifúndios; e setor de subsistência comunal, sem fácil acesso ao mercado.

A política agrícola, portanto, tem como um dos focos integrar o pequeno produtor mediante reforma agrária e outros programas de subsídios elaborados por Broad-Based Black Economic Empowerment Framework for Agriculture – AgriBEE (África do Sul, 2004).¹² A reforma agrária visa fornecer aos pequenos fazendeiros a propriedade da terra por meio de restituição, redistribuição e reforma sobre a posse das terras.

Segundo a FAO, os principais produtos produzidos em volume, em 2009, no país, foram açúcar, milho, leite, trigo, batata, uvas, laranjas, frango, semente de girassol e carne bovina. Os principais produtos exportados foram milho, laranja, cana-de-açúcar e derivados, vinhos, maçãs, limões e milho e derivados.

A política agrícola é elaborada anualmente pelo Departamento de Agricultura e pelo Departamento de Assuntos Fundiários, em coordenação com outros ministérios, institutos de pesquisa e instituições financeiras, com base no Plano Sul-Africano para Agricultura de 2001. Os principais objetivos, além da reforma agrária, são a melhoria do acesso ao mercado mediante progressiva não intervenção do governo nos mercados agrícolas, bem como a melhoria da eficiência da produção à exportação, reduzindo a pobreza por meio da melhor distribuição de renda. Outros focos são a emergência das pequenas e médias fazendas por infraestrutura e insumos, a segurança alimentar e a proteção ambiental.

11. Segundo banco de dados da OMC. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/country/south-africa>>. Acesso em: 20 dez. 2011.

12. Em conformidade com o Ato de Base Ampla para o Fortalecimento Econômico da População Negra nº 53/2003. Mais informações em: <<http://www.nda.agric.za/>>. Acesso em: 20 dez. 2011.

Vale ressaltar que o Ato sobre Marketing de Produtos Agrícolas (Ato nº 47/1996) estabelece preços mínimos para uvas e produtos resultantes da viticultura, e que o mercado de açúcar ainda permanece regulamentado pela Lei do Açúcar de 2000, a qual estipula total controle do estado sobre a produção e comercialização, apesar de o governo não ter mais controle estatutário sobre o *marketing* ou o monopólio da exportação.

As tarifas sobre os produtos agrícolas estão, em sua maioria, 85,82% sob regime *ad valorem* (OMC e ITC, 2011e). A tarifa média aplicada ao setor agrícola é de 9,0%, enquanto a tarifa consolidada chega a 39,5%, de maneira que a África do Sul tem ampla margem para utilizar as tarifas como instrumento de política comercial. Os setores com as médias aplicadas mais elevadas são: bebidas e tabaco (21,2%), produtos de origem animal (13,0%) e produtos lácteos (11,5%).

O país apresenta grande variação entre as tarifas aplicadas, sendo encontradas tarifas máximas aplicadas de 138,0%, no setor de bebidas e tabaco; 105,0%, no setor de cereais e preparações; e 99,0%, no setor de frutas, plantas e vegetais. As tarifas consolidadas apresentam picos de 597,0%, nos setores de cereais e preparados e bebidas e tabaco; 170,0%, no setor de café e chá; e 160,0%, no setor de produtos de origem animal. No total, 24,2% das linhas tarifárias de produtos agrícolas apresentam tarifas acima de 15,0%. Embora consolidados em níveis elevados, a maioria dos subsectores agrícolas conta com uma média tarifária aplicada muito inferior a este patamar, conforme demonstra a tabela 5.

TABELA 5
África do Sul: tarifas consolidadas e aplicadas

Setores	Tarifa consolidada			Tarifa aplicada	
	Média	Máxima	% consolidada	Média	Máxima
Produtos de origem animal	41,2	160,0	100	13,0	40,0
Lácteos	93,2	96,0	100	9,0	22,0
Frutas, vegetais e plantas	27,0	99,0	100	9,6	99,0
Café, chá	65,4	170,0	100	7,8	25,0
Cereais e preparações	47,7	597,0	100	9,6	103,0
Óleos e sementes oleaginosas	47,5	81,0	100	7,7	20,0
Açúcar e confeitaria	73,4	105,0	100	3,9	37,0
Bebidas e tabaco	91,1	597,0	100	20,8	134,0
Algodão	60,0	60,0	100	4,8	15,0
Outros produtos agrícolas	12,7	37,0	100	1,8	25,0

Fonte: Tariff Profiles África do Sul 2010, da OMC. Disponível em: – <<http://stat.wto.org/tariffprofile/wsdbrtariffpview.aspx?language=e&country=za>>.

A África do Sul possui quotas tarifárias em 34,1% das linhas tarifárias de produtos agrícolas. Ainda, 37,5% das linhas referentes a produtos agrícolas estão sujeitas à aplicação de salvaguardas especiais, mas nenhuma salvaguarda foi implementada.

Sobre o apoio à agricultura, o Programa de Apoio Agrícola Compreensivo, que visa ao desenvolvimento de produção familiar voltada para o mercado – fornece serviços de subsistência mediante gestão de informação, assistência técnica, capacitação de mão de obra, desenvolvimento de *marketing*, fornecimento de infraestrutura e assistência financeira –, bem como garantir a segurança alimentar. Quanto ao fornecimento de crédito, há programas estatais que fornecem microcrédito a taxas menores que as do mercado, financiados em geral pelo estatal *Land Bank* e pelo Departamento de Agricultura que, em 2007, disponibilizaram R\$ 400 milhões.

Rússia

A Federação Russa assinou seu Protocolo de Acesso à OMC em dezembro de 2011. Era membro observador da organização desde 1993, quando do início das negociações.

Na área agrícola, em 2010, apresentava 26,83% de sua população, e sua produção agrícola respondeu por 4% do PIB.¹³ A produtividade agrícola tem apresentado crescimentos decrescentes em comparação ao resto da economia: a produção proporcional ao PIB diminuiu de 2009 para 2010, apesar de este ter apontado um crescimento de 4%. O baixo crescimento relativo decorre da recuperação da indústria e serviços do período da crise, pela volatilidade dos preços internacionais, e dos baixos investimentos públicos e privados.

A política agrícola é desenvolvida pelo Ministério da Agricultura em planos quinquenais. O arcabouço normativo é o Programa Estadual para o Desenvolvimento da Agricultura para 2008-2012, que prevê um orçamento de R\$ 1,1 trilhão para cinco anos, dividido entre orçamentos federais e regionais. Os objetivos são: desenvolvimento rural sustentável, melhoria da qualidade de vida e das taxas de emprego no campo, aumento da competitividade da produção e conservação dos recursos naturais. Os recursos em 2010 totalizaram R\$ 107,6 bilhões, incluindo R\$ 79,4 bilhões em subsídios para financiamento a taxas menores que as do mercado, esperando aumentar o acesso do produtor ao crédito (USDA, 2007; 2011).

O planejamento ainda prevê a manutenção de quotas tarifárias para importação de carne após 2009, aumentando as tarifas que extrapolarem o regime de quotas.

13. Segundo banco de dados do Banco Mundial. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/country/russian-federation>>. Acesso em: 20 dez. 2011.

Com a entrada da Rússia na OMC, há a previsão de quotas tarifárias para carne bovina (de 15%), de porco (zero) e de frango (25%), e para produtos derivados de soro de leite (10%). As tarifas aplicadas fora das quotas são, respectivamente, de 55%, 65%, 80% e 15%.

É prevista também a abolição das dotações do país dentro do regime de quotas tarifárias, bem como a eliminação de proibições, permissões, requisitos de autorização prévia, requisitos de licenciamento e outros requisitos ou restrições não abrigados pela OMC (OMC, 2011d).

O planejamento determina também o aumento da carga tributária para produtos alcoólicos acima de 9% e para a indústria do tabaco, cujo aumento da carga tributária está previsto para 300% em cinco anos.

As restrições impostas pela OMC à Rússia indicam redução dos subsídios distorcivos para U\$ 9 bilhões, em 2012, e, por reduções progressivas, para U\$ 4,4 bilhões em 2018 (OMC, 2011d). As medidas que o governo pretende tomar pelos próximos anos são:

- utilização de escalada tarifária;
- introdução de subseções na nomenclatura de *commodities* a fim de melhorar a diferenciação das taxas de importação e exportação de produtos sensíveis;
- uso de políticas tarifárias e alfandegárias, especialmente salvaguardas especiais, para proteger o mercado doméstico;
- consolidação das tarifas, com previsão de redução tarifária; e
- utilização de instrumentos de defesa comercial, como salvaguardas e *antidumping*, bem como treinamento das autoridades alfandegárias e fiscais.

É esperado também, a fim de evitar apoio concentrado em determinados setores ou produtores, até 31 de dezembro de 2017, que o apoio específico não exceda 30% do valor dos subsídios não vinculados a produtos específicos (*op. cit.*). Do mesmo modo, os subsídios à exportação devem ser extintos, em conformidade com o Acordo sobre Agricultura.

Quanto às tarifas de exportação, o governo terá de se ajustar às normas da OMC e deverá desenvolver propostas para aumentar os componentes fiscais das tarifas de exportação de bens agrícolas sujeitos à flutuação de preços.

Os principais produtos produzidos no país, segundo a FAO, em volume em 2009, foram: trigo, leite, batata, açúcar de beterraba, cevada, aveia, centeio, semente de girassol, milho e repolho; enquanto os principais exportados foram: trigo e derivados, cevada e derivados, semente de girassol e derivados, água, melão, beterraba e comida preparada.

A média tarifária russa para produtos agrícolas, de 13,2%, é relativamente baixa entre os membros da OMC. O mesmo não pode ser dito da tarifa máxima aplicável, que pode chegar a 321% no setor de tabaco, conforme dados publicados no Perfil Tarifário da OMC sobre a Rússia (tabela 7). Vale ressaltar que o parlamento russo ainda não se manifestou a respeito da entrada do país na OMC, portanto, os compromissos acordados em âmbito internacional ainda não são vinculantes. O perfil tarifário, desta forma, apenas disponibiliza as tarifas aplicadas em 2010, sem a projeção das tarifas consolidadas.

TABELA 7
Rússia: tarifas aplicadas

Setores	Tarifa aplicada	
	Média	Máxima
Produtos de origem animal	20,7	101,0
Lácteos	14,9	19,0
Frutas, vegetais e plantas	11,3	36,0
Café, chá	8,6	20,0
Cereais e preparações	12,6	100,0
Óleos e sementes oleaginosas	7,7	24,0
Açúcar e confeitaria	17,7	68,0
Bebidas e tabaco	35,8	357,0
Algodão	0,0	0,0
Outros produtos agrícolas	6,6	20,0

Fonte: Tariff Profiles – Rússia 2010, da OMC <<http://stat.wto.org/TariffProfile/WSDBTariffPFView.aspx?Language=E&Country=RU>>.

A agenda elaborada pela OMC para a acessão da Rússia prevê que a média tarifária consolidada para produtos agrícolas seja de 10,8%, inferior à média atualmente praticada (OMC, 2011d). É também prevista a redução das tarifas do setor de lácteos para 14,9%, de cereais para 10%, de óleos e sementes oleaginosas para 7,1%, e a manutenção de isenção (*duty-free*) para algodão.

Com a entrada da Rússia na OMC, o governo calcula um aumento das importações, por conta da progressiva diminuição nas tarifas de importação, de 9,64%, em 2011, para 9,15% em 2014.

A partir da data de acessão, um terço das tarifas deve ser, de imediato, ajustado ao acordado no compromisso de acessão. Respeitados os prazos para cada setor, todas as tarifas devem estar consolidadas e aplicadas ao final de oito anos.

4 CONCLUSÕES

A análise dos principais indicadores agrícolas demonstra que os perfis e objetivos internacionais dos integrantes do BRICS para a área agrícola são distintos e possuem características específicas.

O Brasil é autossuficiente em agricultura e exportador de produtos agrícolas intensivos em capital. Além disso, utiliza sua política tarifária de forma moderada, possuindo margem de espaço de política tarifária que pode ser negociada com os demais parceiros internacionais. O seu potencial como grande exportador de produtos agrícolas leva-o a buscar, nas negociações, maior acesso aos mercados dos países desenvolvidos, defendendo o fim dos subsídios agrícolas e das demais barreiras impostas a seus produtos, podendo oferecer em troca a redução de suas tarifas consolidadas no setor agrícola.

A China, por sua vez, é grande importadora de produtos agrícolas. Apesar de ser autossuficiente, sua produtividade é baixa e depende de medidas de apoio do governo, como política de preço fixo e quotas à exportação, a fim de manter os pequenos proprietários empregados e garantir alimentos a um preço determinado à população. Desta forma, seus principais objetivos são garantir a segurança alimentar e preservar a fixação da população no campo. Quanto a subsídios, interessa-lhe manter o nível dos permitidos na Rodada Uruguai, pois entende que, somada aos demais membros que acederam recentemente à OMC, já concedeu ampla abertura de seus mercados, mostrando-se pouco disposta a fazer grandes concessões durante a Rodada Doha.

A Índia é um país rural, com mais da metade de sua população trabalhando no campo. Está dividida entre agricultura de subsistência e produção para exportação. Visando à proteção da agricultura familiar, de baixa produtividade, aplica altas tarifas e concede subsídios via preço mínimo e crédito a juros menores que o mercado. O melhor cenário internacional para o país é a liberalização do acesso aos mercados europeu e americano e a manutenção de suas tarifas consolidadas.

A África do Sul, por sua vez, apresenta problemas conjunturais de falta de infraestrutura e distribuição de terras. O principal foco do governo é incluir o pequeno e o médio agricultor na produção para exportação, mediante reforma agrária e modernização da infraestrutura, bem como incentivos ao investimento privado. Objetiva a ampliação dos mercados por meio da progressiva diminuição da participação estatal no setor agrícola. Apesar de apresentar potencial de produção agrícola limitado, a África do Sul tem forte interesse na exportação de seus produtos e busca a liberalização do comércio agrícola.

A Rússia, por fim, é uma forte economia agrícola voltada para exportação de cereais. Possui uma média tarifária para produtos agrícolas relativamente baixa, em comparação com os demais membros do BRICS, e faz uso de subsídios ao crédito para estimular sua economia, dentro das caixas verde e S&D.

Em síntese, todos os membros do BRICS, se, por um lado, aumentaram seus subsídios agrícolas no período pós-crise de 2008, por outro lado, também flexibilizaram suas posições e seus limites nas negociações da Rodada Doha, em esforço para conter as atitudes mais protecionistas dos países desenvolvidos. A última declaração oficial do grupo (Brasil, 2011c), quando da VIII Conferência Ministerial, expressa as preocupações com o protecionismo e o impasse das negociações, bem como afirma a convergência do grupo na convicção de que a OMC é essencial para proteger os países menos desenvolvidos e conter as forças protecionistas por meio de seu sistema de solução de controvérsias.

Concordamos plenamente que se deve resistir a todas as formas de protecionismo. (...) Sublinhamos também que os subsídios distorcivos ao comércio, concedidos pelas economias *desenvolvidas*, particularmente em agricultura, são uma das formas mais prejudiciais de protecionismo. Esses subsídios geram insegurança alimentar e anulam o potencial de desenvolvimento de um setor fundamental em países que já enfrentam enormes desafios para participar dos fluxos globais de comércio. (...) Quaisquer resultados antecipados devem primeiro dar conta de elementos de interesse dos membros mais pobres. Temas de *interesse* para os países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo devem ter prioridade e não estar vinculados a outras áreas. (...) Algodão e agricultura devem receber prioridade e constituir parte integrante de quaisquer acordos antecipados (Brasil, 2011c, grifo nosso).

Essa declaração, entretanto, não é o único ponto de convergência entre os países no tema de agricultura. Os países do BRICS também se assemelham no uso de medidas governamentais de assistência declaradas sob o Tratamento S&D, bem como significativos montantes de subsídios classificados sob a caixa verde. É também vetor consolidante do grupo o fato de os países não fazerem uso dos subsídios da caixa azul.

Países exportadores, como Brasil, todavia, adotavam postura mais aberta nas negociações, enquanto países como Índia e China tinham interesse na manutenção de suas tarifas.

Ao longo dos anos de negociação da Rodada Doha, o grande marco dos BRICS, à exceção da Rússia, ainda em processo de acessão, foi o êxito alcançado com o G20 Agrícola. Criado em 2003 – por iniciativa do Brasil, contra a oferta conjunta dos Estados Unidos e da União Europeia, considerada inaceitável por muitos participantes, para desbloquear as negociações –, o G20 rapidamente passou a ser o centro das negociações em agricultura. Enquanto grupo, sobreviveu aos duros ataques desferidos por membros mais protecionistas em agricultura, sempre oferecendo propostas mediadoras entre as posições extremadas de liberalização defendidas pelo Grupo de Cairns e as posições fortemente defensivas apresentadas pelo G10.

O último *draft* do Acordo sobre Agricultura, apresentado em 2008, bem demonstra que muitas das posições defendidas pelo G20 acabaram prevalecendo no texto final.

REFERÊNCIAS

ÁFRICA DO SUL. Department of Agriculture, Forestry and Fisheries. **Broad-Based Black Economic Empowerment Framework for Agriculture**. 2004. Disponível em: <<http://www.nda.agric.za/docs/agribee/agriBEE.htm>>.

BCB – BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Anuário estatístico do crédito rural 2010**. Disponível em: <www.bcb.gov.br/?relrural>. Acesso em: 20 dez. 2011.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Financiamento rural: programação e aplicação de recursos – Safras 2010/2011 e 2011/2012**. Brasília: Deagri/SPA/Mapa, 15 dez. 2011a. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/arq_editor/file/Politica_Agricola/GACR%2020112012DEZEMBROREUNIAO.pdf>.

_____. _____. **Relatório de avaliação dos objetivos setoriais e dos programas do Plano Plurianual 2008-2011**. Brasília: Mapa, 2011b. Disponível em: <[http://www.agricultura.gov.br/arq_editor/file/Ministerio/planos%20e%20programas/RELATORIO%20DE%20AVALIACAO%20%20PPA%202010-V5%20-%20Versao%2011-10-2011%20\(2\).pdf](http://www.agricultura.gov.br/arq_editor/file/Ministerio/planos%20e%20programas/RELATORIO%20DE%20AVALIACAO%20%20PPA%202010-V5%20-%20Versao%2011-10-2011%20(2).pdf)>.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Nota nº 489** – Declaração dos Ministros de Comércio do BRICS – Genebra, 14 de dezembro de 2011. Brasília: MRE, 2011c. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/declaracao-dos-ministros-de-comercio-do-brics-genebra-14-de-dezembro-de-2011>>.

INDIA. Department of Agriculture and Cooperation. **Annual report 2010-2011**. 2011. p. 4-5.

JANK, M. S.; THORSTENSEN, V. (Coord.). **O Brasil e os grandes temas do comércio internacional**. São Paulo: Lex; Aduaneiras, 2005.

OLIVEIRA, L. M. **Exportação agrícola: a regulamentação dos subsídios na OMC**. Curitiba: Juruá, 2008.

OLIVEIRA, I. T. M. **A regulação do comércio internacional agrícola**. Brasília: Ipea, 2011. (Texto para Discussão, n. 1651).

OMC – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **acordo geral sobre tarifas Aduaneiras e Comércio 1947 (GATT 47)**. 1947.

_____. **Acordo sobre Agricultura**. 1º jan. 1995.

_____. **The WTO Agreements series – Agriculture**. World Trade Organization, 2003. p. 1.

_____. **Trade policy Review** – Report by Secretariat – Brazil. WTO Publications, 2009a. p. 99-100.

_____. **Trade policy Review** – Report by Secretariat – Southern African Custom Union. WTO Publications, 2009b.

_____. **Trade policy Review** – Report by Secretariat – China. WTO Publications, 2010a. p. 70, 73 e 74.

_____. **Brazilian WTO Notification** G/AG/N/BRA/26. 2010b.

_____. **Chinese WTO Notification** G/AG/N/CHN/21. 2011a.

_____. **Indian WTO Notification** G/AG/N/IND/7. 2011b.

_____. **Trade policy review** – Report by Secretariat – India. WTO Publications, 2011c. p. 127-129.

OMC – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Working party seals the deal on Russia's membership negotiations**. 10 nov. 2011d. Disponível em: <http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/acc_rus_10nov11_e.htm>.

OMC – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO; ITC – INTERNATIONAL TRADE CENTRE; UNCTAD – UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. **World tariff profiles 2011**. 2011e. Disponível em: <http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/tariff_profiles11_e.pdf>.

USDA – UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE FOREIGN AGRICULTURAL SERVICE. Global Agricultural Information Network. **Livestock and Products Annual 2007**. 2007. Report: RS7051. 10 dez. 2007. Disponível em: <<http://www.fas.usda.gov/gainfiles/200710/146292718.pdf>>.

_____. **GOR Ag Development Forecast for 2012-2014**. Report RS1158. 13 dez. 2011. Disponível em: <http://gain.fas.usda.gov/Recent%20GAIN%20Publications/GOR%20Ag%20Development%20Forecast%20for%202012-2014_Moscow_Russian%20Federation_13.12.2011.pdf>.

LISTA DE SITES

<<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/declaracao-dos-ministros-de-comercio-do-brics-genebra-14-de-dezembro-de-2011>>

<www.bcb.gov.br/?relrural>

<<http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite.eng/figures/agriculture/>>

<<http://www.nda.agric.za/>>

Na OMC:

<http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agboxes_e.htm>

<http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm3_e.htm>

<http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/ag_intro01_intro_e.htm#ag_trade>

<http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agric_e.htm>

<http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/gatt_ai_e/gatt_ai_e.htm>

Perfis tarifários retirados do site da OMC:

Brasil:

<<http://stat.wto.org/tariffprofile/wsdbrtariffpfview.aspx?language=e&country=br>>

China:

<<http://stat.wto.org/tariffprofile/wsdbrtariffpfview.aspx?language=e&country=cn>>

Índia:

<<http://stat.wto.org/tariffprofile/wsdbrtariffpfview.aspx?language=e&country=in>>

África do Sul:

<<http://stat.wto.org/TariffProfile/WSDBTariffPFView.aspx?Language=E&Country=ZA>>

Rússia:

<<http://stat.wto.org/TariffProfile/WSDBTariffPFView.aspx?Language=E&Country=RU>>

Dados estatísticos:

<<http://stat.wto.org/Home/WSDBHome.aspx?Language=E>>

<http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CSE_2010>

<<http://faostat.fao.org/site/666/default.aspx>>

Indicadores BM:

<<http://data.worldbank.org/indicator/NV.AGR.TOTL.ZS>>

Indicadores OCDE:

<http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CSE_2010>

Legislação:

GATT 47: <http://www2.mre.gov.br/dai/m_313_1948.htm>

Acordo sobre Agricultura: <http://www2.mre.gov.br/dai/omc_ata002.htm>

BARREIRAS TÉCNICAS, SANITÁRIAS E FITOSSANITÁRIAS

Vera Thorstensen
Daniel Ricardo Castelan
Daniel Ramos
Carolina Müller

1 INTRODUÇÃO

A regulação multilateral das barreiras técnicas ao comércio remonta à Rodada Tóquio (1973-1979), quando as partes contratantes negociaram uma série de códigos para expandir a abrangência das regras multilaterais para temas relevantes do comércio, entre eles: *antidumping*, subsídios, valoração aduaneira, licença de importações, compras governamentais e barreiras técnicas. No caso das barreiras técnicas, o objetivo era ampliar o princípio do tratamento nacional enunciado no Artigo III do Acordo Geral de Tarifas Aduaneiras e Comércio (General Agreement on Tariffs and Trade – GATT). O código estabeleceu que regulamentos técnicos e de padronização não deviam criar barreiras desnecessárias ao comércio e que as medidas não podiam discriminar produtos nacionais de produtos de outras partes contratantes. O acordo recebeu 42 adesões, o maior número de assinaturas entre os códigos então adotados.

Na Rodada Uruguai (1986-1994), o tema retornou às discussões, o que levou à incorporação do Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (Technical Barriers to Trade – TBT) à Organização Mundial do Comércio (OMC). O entendimento reafirmou os princípios de não discriminação e determinou que as regulamentações técnicas não devem ser mais restritivas que o necessário à implementação de objetivos legítimos de padronização, como manutenção da segurança nacional; prevenção de práticas desleais; proteção da saúde humana, animal ou vegetal e do meio ambiente. Na avaliação destes objetivos, o conhecimento técnico e científico, bem como a tecnologia de processamento dos bens disponíveis deveriam ser considerados, uma vez que a propriedade de certas patentes poderia restringir o acesso de empresas exportadoras ao conhecimento necessário ao cumprimento das exigências (UNCTAD, 2009).

Também ao final da Rodada Uruguai, as partes contratantes adotaram o Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (Sanitary and Phytosanitary Agreement – SPS). Pela definição da OMC, medidas sanitárias e

fitossanitárias são as aplicadas para proteger a vida e a saúde animal ou vegetal em relação a riscos ligados à entrada de pragas ou doenças, de aditivos, de contaminação, de toxinas, assim como para prevenir e limitar seu dano dentro do território de um membro. Da mesma maneira que em padrões técnicos, o acordo buscou limitar o uso abusivo destas medidas e garantir o cumprimento do princípio de não discriminação da OMC.

A adoção de padrões, diretrizes e regulamentações internacionais pelos membros da OMC sempre foi defendida pelos dois comitês responsáveis por estas áreas: o Comitê sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (Comitê TBT) e o Comitê sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (Comitê SPS). Para fomentar a harmonização de padrões técnicos, sanitários e fitossanitários entre os membros, os comitês (OMC, 2009c) sempre reconheceram a importância de diferentes abordagens, que vão desde a troca de informações entre os membros e participação em organizações internacionais de padronização, até a assinatura de acordos bilaterais. Os comitês trabalham com algumas das mais importantes organizações que atuam na área como a OMS e a Organização para a Agricultura e Alimentação (Food and Agriculture Organization – FAO), que, desde 1963, formulam padrões de segurança para alimentação por meio da Comissão Codex Alimentarium. Padrões mínimos para saúde vegetal e animal são definidos, respectivamente, pela FAO e pela Organização Mundial da Saúde Animal; enquanto padrões técnicos internacionais são responsabilidade da International Organization for Standardization (ISO), International Electrotechnical Commission (IEC) e International Telecommunication Union (ITU).

Outra prática que busca resolver a questão do reconhecimento de padrões técnicos adotados por diferentes países é a assinatura de acordos de reconhecimento mútuo, pelos quais os países envolvidos se comprometem a aceitar as avaliações realizadas pelos pares e por agências previamente designadas, o que também inibe a adoção de barreiras abusivas ao comércio.

1.1 Alguns dados relevantes

A despeito da tentativa de disciplinar a adoção de barreiras não tarifárias, esta prática tem se tornado cada vez mais comum com a redução da tarifa aplicada às importações. Por isso, os secretariados da OMC e da United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) têm se engajado na tentativa de classificar e quantificar este tipo de medidas comerciais. A UNCTAD estimou, a partir de um levantamento de 97 países, que, em 2004, exigências técnicas representaram 58,5% das barreiras não tarifárias, seguidas por medidas quantitativas, 34,8%, e licenças às importações, 1,7% (ONU, 2005). A estimativa apontou um crescimento na utilização das barreiras técnicas, que, dez anos antes, representavam 31,9% das medidas não tarifárias de proteção então vigentes.

2 O ACORDO SOBRE BARREIRAS TÉCNICAS (TBT)

O Acordo TBT, com base no princípio de transparência que rege a OMC, obriga seus membros a notificarem, previamente, a implementação de medidas técnicas, nos seguintes casos: quando não existir padrão, diretriz ou recomendação internacional ou quando o conteúdo da medida técnica adotada não estiver em conformidade com tal padrão, diretriz ou recomendação (Artigo 2.9.2); e quando a regulamentação técnica puder apresentar impactos significativos no comércio com os demais membros (Artigo. 5.6.2). Ademais, medidas poderão ser notificadas após sua implementação, quando surgirem de preocupações urgentes com segurança, saúde, e proteção ao meio ambiente (Artigos 2.10.1 e 5.7.1). Finalmente, governos locais devem notificar suas medidas técnicas quando estas não tiverem sido notificadas pelo governo central (Artigos 3.2 e 7.2).

Desde a entrada em vigor do Acordo TBT, em 1995, foram enviadas 12.975 notificações ao Comitê TBT. No período de 1995 a 2010, a China fez 772 notificações, sendo o segundo país com mais notificações, atrás apenas dos Estados Unidos, com 805 notificações, e frente a 530 notificações do Brasil, 178 da África do Sul e 87 da Índia (OMC, 2011b).

Em 2010, o Comitê TBT recebeu 1.419 novas notificações (inclusive revisões) sobre a adoção de barreiras técnicas ao comércio pelos membros, mantendo o crescimento verificado desde 2004. Entre tais notificações, 45% são referentes à proteção da segurança e da saúde humana, 13,5% são referentes à proteção do consumidor, 10% são referentes a requisitos de qualidade e 9% são referentes à proteção do meio ambiente. Cerca de 90% destas notificações referem-se ao Artigo 2.9.2 do Acordo TBT, que estabelece a obrigação dos membros de notificar suas regulações técnicas quando não houver padrão internacional sobre o tema ou quando o conteúdo da regulação diferir de tal padrão (*op. cit.*, 2011b).

O Brasil notificou 56 medidas ao comitê em 2010, a Índia três medidas, a China notificou sessenta medidas e a África do Sul dez medidas. Os membros com mais notificações em 2010 foram: Uganda (139), Israel (95), Arábia Saudita (90), Estados Unidos (90) e Quênia (67) (*op. cit.*, 2011b).

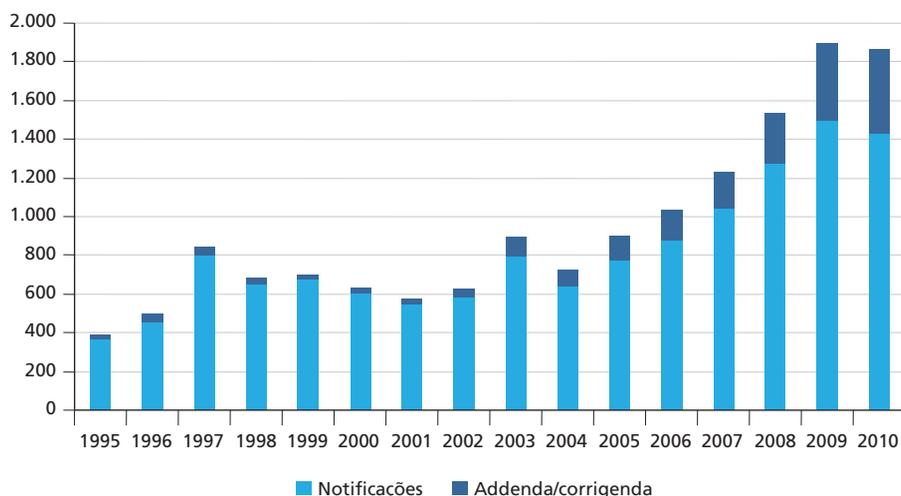
A presença de um país de menor desenvolvimento relativo entre os que mais notificaram medidas pode ser atribuída a uma mais efetiva aplicação do Acordo TBT pelos países de menor desenvolvimento relativo nos últimos anos, sendo esperados picos de notificações por tais membros no futuro (WTO, 2011a).

A participação de países em desenvolvimento nas notificações ao comitê também se mostra instável. Houve uma queda de notificações por tais membros entre os períodos de outubro de 2009 a outubro de 2010: 1.233 notificações, em 2009 e, nos doze meses seguintes, 901 notificações. Entretanto, se considerado o período entre 2000 e 2010, enquanto as notificações de países desenvolvidos

se mantiveram estáveis, as notificações de países em desenvolvimento aumentaram significativamente, passando de 40% do total de notificações, em 2000, para aproximadamente 80%, em 2009 (*op. cit.*, 2011e).

O crescimento do número de notificações nos últimos anos pode ser atribuído a uma série de fatores: um aumento da participação dos membros no Comitê TBT, especialmente países em desenvolvimento, e a conseqüente conscientização da importância de implementar as normas do Acordo, bem como um aumento das medidas regulatórias adotadas pelos membros.

GRÁFICO 1
Notificações ao Comitê TBT (1995-2010)



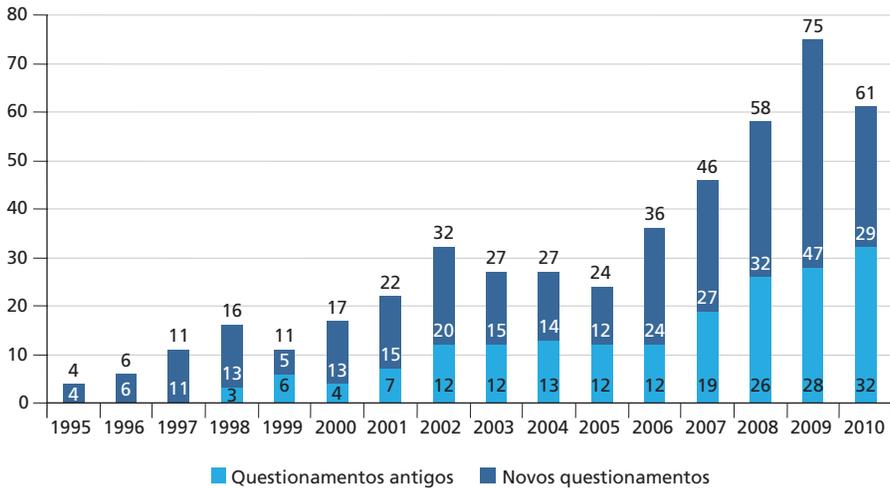
Fonte: OMC (2011b).

O Acordo permite também que os membros levantem preocupações comerciais com as barreiras TBT a serem implementadas por outros membros, preocupações estas, em geral, relacionadas a medidas não notificadas. Tais reclamações visam questionar se a medida não cria uma barreira ao comércio desnecessária, bem como pedir maiores esclarecimentos acerca da legitimidade do objetivo da medida e do uso de padrões internacionais.

De janeiro de 1995 a junho de 2011, foram levantadas 317 questões comerciais específicas no Comitê TBT. Novamente, percebe-se um crescimento do número de questões levadas ao Comitê TBT, especialmente a partir de 2006. Em 2000, treze novas questões foram levadas ao comitê, frente a 31 novas questões em 2011, até o mês de outubro (WTO, 2011b). No total, o Brasil foi questionado dezoito vezes, a Índia, também dezoito, a China 38 e a África do Sul quatro. Brasil, Índia, China e África do Sul (BRICS) foram alvo de 25% dos questionamentos (OMC, 2011d).

Nas reuniões do comitê, de março e junho de 2011, 31 novas questões foram levantadas, sendo o Brasil questionado quatro vezes, a Índia três, a China cinco e a África do Sul uma, os países do BICS corresponderam a 43% do total das questões levadas ao comitê (*op. cit.*, 2011d).

GRÁFICO 2
Questões específicas levantadas no Comitê TBT (1995-2010)



Fonte: OMC (2011b).

2.1 Brasil

Com referência ao conteúdo das medidas discutidas no comitê, incluindo novas medidas e medidas previamente questionadas, destacam-se as seguintes medidas brasileiras criticadas:

- critérios de rotulagem para bebidas alcoólicas, considerados por alguns membros como discriminatórios e demasiado onerosos;
- instruções para registro de rótulos de produtos importados de origem animal, com preocupações acerca da revelação de informações confidenciais de produtores e questionamentos sobre legitimidade da medida como uma barreira necessária;
- limites máximos de determinadas substâncias em cigarros e proibição de aditivos;
- requisitos de qualidade e identificação de sardinhas enlatadas, com preocupações sobre a conformidade com padrões internacionais;

- pedidos de informações sobre opiniões técnicas emitidas por órgãos consultivos recomendando concentrações máximas de determinadas substâncias em produtos cosméticos; e
- requisitos de segurança de aparelhos eletrônicos, com preocupações acerca da necessidade da barreira imposta.

2.2 Índia

As medidas da Índia levantadas no comitê, cujo esclarecimento foi solicitado, tratavam dos seguintes temas:

- proibição de manufatura, distribuição, importação e venda de pneus em desconformidade com os padrões especificados. Tais medidas foram consideradas por alguns como medidas discriminatórias e em desconformidade com padrões internacionais, com questionamentos acerca da legitimidade da medida, das preocupações com informações tecnológicas confidenciais e dos requisitos demasiado onerosos;
- sistema de registro para produtos cosméticos, considerado discriminatório, com questões de legitimidade e questionamentos acerca da necessidade da barreira;
- regras para o setor de telecomunicações, consideradas discriminatórias, criando obrigações de transferência de tecnologia e de outras informações sensíveis;
- regulamentação sobre segurança alimentar e padrões, com questionamentos sobre o uso de padrões internacionais e sobre a necessidade da barreira;
- registro compulsório de brinquedos, com questionamentos sobre a necessidade da barreira; e
- regras sobre recuperação e reutilização de material de lixo eletrônico, com questionamentos sobre a necessidade da barreira.

2.3 China

Contra a China, foram levantadas as seguintes questões:

- regras sobre o reconhecimento de órgãos de certificação, com questionamentos sobre legitimidade das regras, necessidade da barreira e a limitação da certificação de produtos a serem exportados para a China por órgãos certificadores de outros países;
- requisitos técnicos e certificação de produtos de segurança da informação e de criptografia comercial, com questionamentos acerca da necessidade da barreira;

- limitação de determinadas substâncias em produtos eletroeletrônicos, com pedidos de esclarecimento e questionamentos sobre a necessidade da barreira;
- regras para produtos cosméticos, com questionamentos sobre a necessidade da barreira;
- requisitos técnicos de segurança, métodos de teste e regras de inspeção para produtos têxteis, com limitação de determinadas substâncias, com preocupações sobre o uso de padrões internacionais, a legitimidade da medida, a subjetividade de determinados requisitos, a falta de base científica que suporte a medida e a necessidade da barreira;
- identificação e controle prévio de substâncias químicas perigosas, com questionamentos sobre o uso de padrões internacionais e acerca da necessidade da barreira; e
- requisitos técnicos, métodos de teste e regras de inspeção para a instalação de determinados dispositivos luminosos.

2.4 África do Sul

Finalmente, a África do Sul foi questionada sobre critérios de rotulagem de licores, com questionamento sobre o uso de padrões internacionais e sobre a necessidade da barreira.

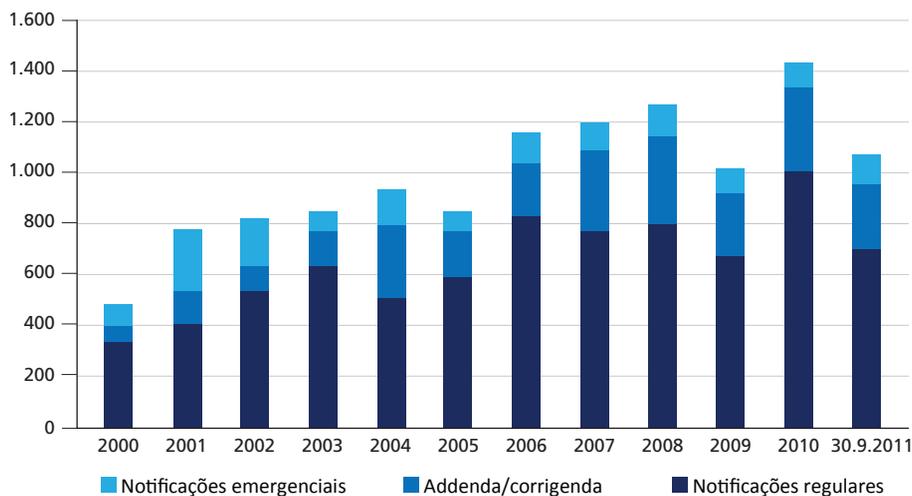
Nenhuma das questões mencionadas havia sido objeto de notificação ao Comitê TBT (OMC, 2011d).

3 O ACORDO SOBRE MEDIDAS SANITÁRIAS E FITOSSANITÁRIAS (SPS)

O Acordo SPS também prevê a necessidade dos membros comunicarem ao Comitê sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias da OMC (Comitê SPS) barreiras sanitárias e fitossanitárias a serem implementadas, nas mesmas circunstâncias previstas no Acordo TBT, quando não houver padrão internacional, quando a medida a ser implementada não for igual ao padrão internacional existente e quando houver potencial de impactos significativos no comércio com os demais membros.

De janeiro de 1995 a setembro de 2011, foram apresentadas ao Comitê SPS 9.021 notificações regulares, 1.345 notificações emergenciais e 2.980 adendos e correções às notificações regulares e às emergenciais. Os membros com maior número de notificações regulares ao comitê são: Estados Unidos, com 2.192 notificações; Brasil, com 775; China, com 592; Canadá com 567; e Coreia, com 378 (OMC, 2011c).

GRÁFICO 3
Notificações SPS submetidas por ano (2000-2011)¹



Fonte: OMC (2011c).

Nota: ¹Até setembro de 2011.

Também, em relação às medidas SPS, foi constatado um aumento significativo de notificações por países em desenvolvimento, contribuindo atualmente com 67% do total de notificações, frente a 26%, em 2000 (OMC, 2011c).

Em 2010, foram feitas 1.436 notificações, incluindo notificações regulares, emergenciais, adendos e correções. Os membros que mais fizeram notificações no ano foram: Estados Unidos, com 175 notificações; China, com 161; Brasil, com 114; Canadá, com 83; e Peru, com 83 (*op. cit.*, 2011c).

Os produtos mais afetados por medidas SPS são: carnes e miudezas comestíveis (HS02), afetados por 22% das medidas; animais vivos (HS01), afetados por 13,8% das medidas; frutas (HS08), afetadas por 8%; leite, laticínios e ovos de aves (HS04), afetados por 7,4%; e produtos hortícolas (HS07), afetados por 6,2% das medidas (*op. cit.*, 2011c).

Os objetivos mais mencionados em 2010 para a aplicação da medida são segurança alimentar (37,7%), proteção de seres humanos contra doenças ou pestes animais ou vegetais (32,8%) e proteção de plantas (16%) (*op. cit.*, 2011c).

Assim como no Comitê TBT, também são discutidas no Comitê SPS preocupações comerciais específicas, referentes à aplicação de medidas SPS. Entre 1995 e 2010, foram levantadas 312 questões. Foram apresentadas treze questões contra o Brasil, oito contra a Índia, dezesseis contra a China e três contra a África do Sul (OMC, 2011a).

Em 2010, foram levantadas 22 novas questões, sendo uma contra a China e três contra o Brasil. Foram, ainda, discutidas onze medidas que já haviam sido previamente levantadas, sendo uma delas contra a Índia.

Com relação à participação do BICS no Comitê SPS, pode-se dizer que Brasil e China têm uma participação significativa, tendo cada um levado 25 e 22 questões ao Comitê, respectivamente. Por sua vez, Índia e África do Sul, por sua vez, mostram-se pouco ativas, cada uma tendo levantado, respectivamente, cinco e uma questões. No entanto, a Índia junto ao Brasil e à China mostram uma participação crescente no comitê, com significativo aumento no número de reclamações levantadas por estes membros nos últimos anos (*op. cit.*, 2011a).

3.1 Brasil

As medidas do Brasil questionadas no Comitê SPS tratavam dos seguintes temas: restrição de importação de avestruzes, porcos, pássaros vivos, trigo, bovinos e búfalos; proibição da importação de coqueiros da Indonésia; requisitos de rotulagem para produtos de origem animal; requisitos de verificação de existência de pragas para a importação de produtos vegetais; e requisitos de qualidade para vinhos e sardinhas enlatadas.

As críticas levantadas em relação a tais medidas tocavam os seguintes pontos: não reconhecimento de requisitos sanitários semelhantes impostos por outros países como equivalentes aos requisitos nacionais; não reconhecimento de determinadas regiões como livres de doenças animais e pragas vegetais; uso de critérios europeus de análise de risco para verificação de doenças animais; falta de base científica que justificasse determinadas medidas; e medidas consideradas excessivamente restritivas.

É interessante notar que, apesar do grande número de barreiras notificadas pelo Brasil, houve um número relativamente pequeno de questionamentos quanto a estas medidas.

3.2 Índia

As medidas da Índia questionadas no Comitê SPS tratavam dos seguintes temas: proibição de venda de frutas tratadas com ceras e óleos minerais; requisitos de rotulagem para produtos biotécnicos; certificação de laticínios; requisitos de qualidade para importação de plantas; restrição de importação de sêmen bovino, de cavalos, de frango, de pássaros vivos e de carne bovina.

As críticas levantadas pelos demais membros tocaram nos seguintes pontos: falta de notificação de diversas medidas e consequente falta de previsibilidade; padrões mais exigentes que os padrões internacionais; falta de base científica que justificasse determinadas medidas; critérios diferentes para produtos nacionais e importados; medidas excessivamente restritivas ao comércio.

3.3 China

As medidas da China questionadas no Comitê SPS tratavam dos seguintes temas: requisitos para importação de produtos agrícolas biotecnológicos, de carne e de frango, de bebidas alcoólicas, de cosméticos e de embalagens de madeira; restrição à importação de maçãs e a outras frutas, bem como produtos de origem animal; proibição de importação de carne, frango e produtos de origem animal.

As principais críticas levantadas se referiam à falta de notificação das medidas SPS a serem implementadas; medidas consideradas excessivamente restritivas ao comércio; falta de base científica que justificasse a medida; medidas discriminatórias e desproporcionais ao risco; não aplicação do conceito de regionalização; e critérios diferentes dos padrões internacionais.

Apesar de a China ser um dos membros que mais notificam medidas SPS, há fortes críticas quanto à falta de notificação de uma série de medidas que podem afetar os outros membros, o que leva a crer que o número de medidas efetivamente implementadas pela China é ainda maior. A crítica também é estendida a Índia, com número bastante inferior de barreiras notificadas, mas alvo de várias reclamações sobre falta de notificação.

3.4 África do Sul

As medidas da África do Sul questionadas no Comitê SPS tratavam de proibição de exportação de carne bovina e de porco. Os pontos criticados nas medidas foram a utilização de critérios diferentes dos padrões internacionais e a falta de base científica que justificasse a medida.

4 REGULAÇÃO NOS BICS

Uma síntese da estrutura de regulação de cada país é dada a seguir.

4.1 Brasil

No Brasil, a formulação e a implementação de normas técnicas está a cargo de diferentes agências. O Conselho Nacional de Metrologia, Padronização e Qualidade Industrial (Conmetro), presidido pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, é responsável pela formulação, coordenação e supervisão de atividades relacionadas à metrologia, à certificação e à padronização. Juntamente com outros órgãos, o Conmetro integra o Sistema Nacional de Metrologia, Padronização, e Qualidade Industrial.

A execução das diretrizes estabelecidas no Conmetro é atribuição do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro), muito embora exista um grande número de agências em nível federal (27) com autoridade para estabelecer regulações técnicas em sua área de competência.

A Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), por exemplo, é responsável pela padronização, com autoridade para definir grupos setoriais com este fim. O Grupo do Mercado Comum do Mercosul (GMC) também pode propor normas técnicas através de resoluções. O Inmetro se responsabiliza pela notificação ao Comitê de Barreiras Técnicas da OMC das normas adotadas em quaisquer níveis. Por isso, o instituto definiu, em 2007, um código de boas práticas, com o intuito de orientar a definição de regulações técnicas, sugerindo a ênfase em segurança, saúde, meio ambiente e proteção ao consumidor, embora sua aplicação não seja obrigatória.

Segundo o relatório de 2009 do Órgão de Revisão de Políticas Comerciais (Trade Policy Review Body – TPRB) sobre o Brasil, o país havia notificado até então cinco acordos de reconhecimento mútuo entre o Inmetro e as instituições análogas em outros países, pelos quais as agências comprometeram-se a aceitar o controle de qualidade realizado nas demais partes contratantes. O primeiro acordo foi com a União Europeia; o segundo com o Canadá e os Estados Unidos; o terceiro entre o Brasil, o Canadá e o México; e os dois últimos entre aproximadamente trinta países (OMC, 2002a; 2002b; 2002c; 2003a; 2003b). Além disso, o Inmetro assinou memorandos de entendimento com Argentina, Cuba, França, Alemanha, Índia, Paraguai, Ucrânia, Reino Unido e Aladi, e subscreveu acordos de cooperação com Bolívia, Costa Rica, Guatemala, Moçambique, Rússia e Uruguai. Em certificação e credenciamento, o Inmetro possui diversos acordos de reconhecimento mútuo. A OMC avalia que a maior parte das regulações técnicas existentes é baseada em padrões internacionais.

O controle de pragas, por sua vez, é exercido pelo Ministério da Agricultura, Pesca e Abastecimento (Mapa), enquanto a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) incumbe-se do controle sanitário.

As análises sanitárias de conformidade são realizadas periodicamente, por meio de amostragem, de acordo com a origem e a característica do produto. Em geral, a avaliação de risco de peste, infecção, contaminação e difusão é exigida quando o produto vegetal nunca foi importado; quando nunca foi usado no Brasil; ou quando se origina de um país que nunca exportou ao Brasil. Caso o Mapa encontre evidência de contaminação, as importações são suspensas. Todos os exportadores de produtos agrícolas devem registrar-se no Departamento de Inspeção de Produtos de Origem Animal do Mapa; enquanto importadores e produtores domésticos de alimentos, cosméticos e fármacos necessitam de uma autorização da Anvisa para operar. A importação de produtos geneticamente modificados, por sua vez, deve ter autorização da Comissão Técnica de Biossegurança (CNTBio).

O país é signatário da Comissão Codex Alimentarius; da Organização Mundial para a Saúde Animal; da Convenção Internacional sobre a Proteção de Plantas; e da Convenção sobre Diversidade Biológica. Mais recentemente, o país vem negociando acordos de reconhecimento mútuo com a Argentina e o Peru, e

mantém consultas periódicas no âmbito do Comitê de Consultas sobre Agricultura com o Canadá, China, Chile, Estados Unidos e Coreia do Sul.

4.2 Índia

Na Índia, o Bureau of Indian Standards (BIS) é a agência encarregada da definição de padrões para quatorze setores, embora existam comitês específicos para a definição de padrões nacionais em processamento de alimentos, energia, aço, automóveis, têxteis e tecnologia da informação.

Segundo o relatório de 2011 sobre a Índia do TPRB, o BIS tem buscado a harmonização dos padrões nacionais com regulamentos internacionais e regionais. Por isso, grande parte de seus sistemas são compatíveis com padrões da ISO/IEC, especialmente em itens de exportação. Em março de 2010, havia 18.623 padrões em vigor, dos quais 84% eram harmonizados com análogos internacionais. Além disso, o escritório assinou memorandos de cooperação com agências de padronização do Afeganistão, Butão, Brasil, França, Alemanha, Israel, Ilhas Maurício, Nigéria, África do Sul, e Estados Unidos. O BIS também é signatário de um acordo de reconhecimento mútuo com o Sri Lanka.

Embora a maioria dos padrões indianos seja voluntária, existem regulamentos obrigatórios sobre segurança e saúde. Em alguns deles, é exigido selo de certificação do BIS. De acordo com a OMC, em maio de 2011, havia 81 produtos sujeitos à certificação obrigatória e 1 mil sujeitos à certificação voluntária. Segundo a OMC, as exigências são as mesmas para nacionais ou importados. Não obstante, produtores estrangeiros devem estabelecer um escritório de representação no país para obter a licença ou designar um representante nacional, caso a Índia não possua um entendimento bilateral com o país de origem.

A vigilância sanitária, por sua vez, é atribuição de diferentes agências estatais. As principais são o Ministry of Health and Family Welfare, responsável pela segurança alimentar e proteção vegetal; o Animal Husbandry, Dairying, and Fisheries Department, responsável por saúde animal; o Diretório de Proteção Vegetal, Quarentena e Estocagem, incumbido de pestes vegetais e questões fitossanitárias; além do próprio BIS. Entre 1996 e 2011, a Índia enviou 71 notificações ao Comitê SPS da OMC, mas sem indicar reconhecimento das medidas por outros países ou da equivalência a padrões internacionais.

As importações de animais estão sujeitas à análise de risco pelas agências responsáveis. O exame, que deve ser feito antes do embarque e tem validade de seis meses, atesta que o animal cumpre as exigências sanitárias do país. Alguns produtos animais e de pesca também estão sujeitos à inspeção, e por isso devem entrar por portos designados, onde este serviço é prestado. As importações de plantas

e sementes também devem ser submetidas ao controle de pragas e às inspeções fitossanitárias relevantes.

4.3 China

Na China, por sua vez, o General Administration of Quality Supervision, Inspection and Quarantine (AQSIQ) é o órgão governamental incumbido do controle de qualidade, padronização e vigilância sanitária. Companhias estrangeiras estabelecidas na China podem participar na definição de padrões técnicos desde 2009. Antes disso, podiam compor como observadores o comitê responsável pela promulgação de padrões, mas não tinham direito a voto. Existem, no país, padrões nacionais, locais, profissionais e empresariais, sendo que aproximadamente 15% deles são obrigatórios.

Segundo a OMC, 46,5% dos padrões nacionais chineses eram equivalentes a análogos internacionais, em 2007. Atualmente o país é parte do Acordo de Reconhecimento Mútuo sobre Equipamentos Elétricos da Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico (OMC, 2010).

O controle sanitário e fitossanitário chinês é mais recente. Apenas em 2009 o país adotou uma legislação específica sobre segurança alimentar, comprometendo-se com a adoção de padrões nacionais de qualidade (OMC, 2009a). A legislação delega à AQSIQ a elaboração de listas de produtos sujeitos à inspeção e à quarentena, que devem ser verificados por 35 escritórios de inspeção nacionais. Em 2009, havia 4.815 linhas tarifárias (oito dígitos) submetidas a controle, embora haja alteração dos itens anualmente. Recentemente, a AQSIQ tem reformado o sistema de inspeção, adotando a vigilância diretamente na empresa importadora, e não apenas no porto de entrada.

O país é membro da Organização Mundial para a Saúde Animal; integra a comissão Codex Alimentarius; e é signatário da Convenção Internacional para a Proteção de Plantas. Em 2007 e 2008, a China assinou sessenta acordos bilaterais ou regionais sobre padronização e inspeção sanitária com membros da OMC, incluindo Estados Unidos, Japão e União Europeia.

4.4 África do Sul

Na África do Sul, as medidas técnicas são aplicadas de maneira igual tanto a produtos importados quanto a nacionais. Os produtos sujeitos a barreiras técnicas devem ser sujeitos à certificação pelo Ministério do Comércio e da Indústria ou poderão ser submetidos a testes para averiguação de sua compatibilidade com os requisitos impostos. O South African Bureau of Standards é órgão competente para promover tais testes.

O South African National Accreditation System é o órgão responsável pelo credenciamento e pela análise de qualidade no que tange as barreiras técnicas,

bem como pelo reconhecimento das competências técnicas de prestadores de serviços de certificação. O órgão possui acordos de mútuo reconhecimento com outras agências de certificação estrangeiras.

Os padrões sanitários e os fitossanitários são implementados pelo Departamento de Agricultura, responsável pela certificação e inspeção dos produtos. Grande parte dos produtos agrícolas está submetida a algum tipo de padrão de qualidade, e a importação de qualquer produto animal ou de origem animal poderá ser proibida caso tais produtos não atendam aos requisitos impostos. Para a importação de carne, é necessário obter uma permissão de importação a cada carregamento.

Existe também uma série de regras para rotulagem, a fim de garantir ao consumidor informações precisas sobre o produto. As exigências de rotulagem podem variar de acordo com o produto, com critérios especiais para medicamentos, vinhos, produtos alimentícios e cosméticos. O Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Trabalho criou uma campanha para promover produtos e empresas sul-africanas, permitindo o uso de um logo com os dizeres, Proudly South African para empresas que cumpram determinados padrões trabalhistas e ambientais (OMC, 2009b).

5 CONCLUSÕES

Atualmente, com a queda das tarifas de importação, padrões técnicos e medidas de controle sanitário e fitossanitário têm se tornado uma medida recorrente de controle das importações. Embora seu uso seja disciplinado pela OMC, a difícil mensuração e o constante apelo dos países importadores à saúde humana, animal e vegetal tornam difícil o controle desta forma de proteção comercial. Os temas estão em discussão nos dois comitês responsáveis pelos temas na OMC, mas não existe mandato específico para novas negociações na Rodada Doha. No entanto, tais temas têm sido discutidos em vários litígios no Órgão de Solução de Controvérsias, o que pode significar novas interpretações ou a expansão de conceitos antes pouco utilizados.

Recentemente, os países do BICS têm regulado os padrões técnicos e de qualidade, expandido o número de acordos de reconhecimento mútuo e harmonizado a legislação doméstica com as práticas internacionais.

Recentemente, a China modernizou o sistema de inspeção sanitária, padronização e normas técnicas. Não obstante, há um caminho longo entre a adoção de legislação em nível nacional, a sua harmonização com padrões internacionais e a modificação das técnicas produtivas nas empresas. O acirramento do protecionismo em período de crise e a tendência a se intensificar o controle das importações pode acelerar a implementação das medidas.

A Índia está mais avançada que a China nesse quesito. A inspeção da produção doméstica, tanto técnica quanto sanitária, é mais comum, o que pode tanto reduzir as barreiras enfrentadas pelos seus produtos em mercados como Europa e Estados Unidos, quanto permitir o controle das importações, quando isto se tornar politicamente importante. O Brasil possui maior capacidade administrativa para a implementação de controles técnicos e sanitários, embora apenas recentemente tenha sinalizado que poderá aumentar as inspeções como forma de garantir o cumprimento dos padrões impostos.

Ainda, é clara a diferença entre, de um lado, Brasil e China e, do outro, Índia e África do Sul na utilização de medidas técnicas, sanitárias e fitossanitárias. Brasil e China têm um quadro regulatório com este tipo de medidas muito mais extenso que os outros dois países e participam de maneira mais ativa nos comitês da OMC, inclusive a fim de proteger seus interesses contra medidas eventualmente protecionistas impostas pelos demais membros.

Essa é, sem dúvida, uma das áreas de interesse para se intensificar o trabalho de cooperação entre Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (BRICS).

REFERÊNCIAS

OMC – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. Committee on Technical Barriers to Trade. **Agreement reached by a member with another country or countries on issues related to technical regulations, standards or conformity assessment procedures.** 12 Dec. 2002a. (G/TBT/10.7/N/39).

_____. Committee on Technical Barriers to Trade. **Agreement reached by a member with another country or countries on issues related to technical regulations, standards or conformity assessment procedures.** 12 Dec. 2002b. (G/TBT/10.7/N/40).

_____. Committee on Technical Barriers to Trade. **Agreement reached by a member with another country or countries on issues related to technical regulations, standards or conformity assessment procedures.** 12 Dec. 2002c. (G/TBT/10.7/N/41).

_____. Committee on Technical Barriers to Trade. **Agreement reached by a member with another country or countries on issues related to technical regulations, standards or conformity assessment procedures.** 8 Jan. 2003a. (G/TBT/10.7/N/42).

_____. Committee on Technical Barriers to Trade. **Agreement reached by a member with another country or countries on issues related to technical regulations, standards or conformity assessment procedures.** 8 Jan. 2003b. (G/TBT/10.7/N/43).

_____. Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures. **Notification**. 27 Aug. 2009a. (G/SPS/N/CHN/121).

_____. **Trade Policy Review** – Sacu, Annex 4 South Africa. 30 Sept. 2009b. (WT/TPRS/222/ZAF).

_____. Committee on Technical Barriers to Trade. **Fifth Triennial Review of the operation and implementation of the Agreement on Technical Barriers to Trade under Article 15.4**. 13 Nov. 2009c. (G/TBT/26).

_____. **Restructuring and further trade liberalization are keys to sustaining growth**. Trade policy review, China, 2 June 2010. (PRESS/TPRB/330).

_____. Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures. **Specific trade concerns**: note by the Secretariat. Revision. 25 Feb. 2011a. (G/SPS/GEN/204/Rev.11).

_____. Committee on Technical Barriers to Trade. **Sixteenth annual review of the implementation and operation of the TBT Agreement** – Annex D: note by the Secretariat. 8 March 2011b. (G/TBT/29).

_____. Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures. **Overview regarding the level of implementation of the transparency provisions of the SPS agreement**: note by the Secretariat. Revision. 13 Oct. 2011c. (G/SPS/GEN/804/Rev.4).

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD). **Documento TD/B/com.1/EM.27/2**. 2005.

WTO – WORLD TRADE ORGANIZATION. Overview of developments in the international trading environment – Annual Report by the Director-General. **Trade Policy review body**, 21 Nov. 2011a. (WT/TPR/OV/14).

_____. **Specific Trade concerns raised in the TBT Committee** – note by the Secretariat – Revision. Committee on Technical Barriers to Trade. 17 Oct. 2011b. (G/TBT/GEN/74rev. 9).

DEFESA COMERCIAL

Vera Thorstensen
Daniel Ramos
Carolina Müller

1 INTRODUÇÃO

Os instrumentos básicos de política de comércio internacional, ao longo dos anos, têm sido as tarifas e quotas tarifárias, únicos elementos de proteção permitidos pelo Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT), da Organização Mundial do Comércio (OMC). No entanto, com as sucessivas rodadas de negociação, as tarifas estão sendo reduzidas, e, em parte, substituídas por barreiras não tarifárias, menos transparentes, tais como barreiras técnicas, sanitárias e fitossanitárias. Recorre-se, ainda, a mecanismos financeiros, como o câmbio e as taxas de juros de exportação, ou até a barreiras trabalhistas ou ambientais, as últimas sem respaldo de acordos multilaterais.

Contra o comércio desleal, ou contra surtos de importação, outros recursos relevantes de política comercial são os instrumentos de defesa comercial para bens, compreendendo *antidumping*, medidas compensatórias contra subsídios e salvaguardas.

Em termos gerais, medidas *antidumping* podem ser utilizadas contra importações que cheguem a um país com preços abaixo do valor normal de venda do bem no mercado doméstico do país exportador. O alvo a ser atingido são as empresas exportadoras ou produtoras de cada país investigado. Medidas compensatórias podem ser usadas contra importações subsidiadas pelos governos do país exportador. O alvo a ser atingido são medidas de política econômica do país exportador. Segundo a OMC, tanto o *dumping* quanto o subsídio são considerados medidas desleais. Medidas de salvaguardas podem ser utilizadas contra surtos de importação, quando as importações estiverem causando sério dano à indústria local, mas quando as práticas comerciais envolvidas forem consideradas justas. Nos três casos, o país aplicador das medidas precisa comprovar dano à indústria local, sendo que, na salvaguarda, é necessária a comprovação de sério dano.

A maioria dos países prefere a utilização de medidas *antidumping* como instrumento de defesa comercial, porque elas atingem diretamente as empresas exportadoras. Por sua vez, medidas compensatórias são dirigidas contra os governos

responsáveis pelo subsídio, o que torna mais complexa sua aplicação, podendo envolver questões políticas, de mais difícil solução. Em síntese: medida *antidumping* é mais direta e pode ser aplicada no binômio produto-país; medida compensatória pode ser aplicada contra um setor exportador, visto que, normalmente, as medidas do governo atingem todo o setor; e salvaguarda deve ser usada em contexto diverso, contra todos os exportadores do produto em questão, uma vez que tal comércio é considerado justo. As regras de salvaguardas preveem cláusulas de readaptação do setor envolvido.

China, Índia, África do Sul, Rússia e Brasil apresentam particularidades distintas na aplicação de cada um desses instrumentos. A China é o principal alvo de aplicação de *antidumping*, por parte não só dos integrantes do BRICS, mas também de todos os membros da OMC, dado o elevado grau de competitividade de suas exportações, promovidas pelo baixo custo de sua mão de obra e pela agressiva política de desvalorização cambial. A Índia é o país entre os BRICS que mais fez uso dos mecanismos de defesa comercial. Mais ainda, é o membro da OMC que mais usou medidas *antidumping* contra a China, mais até que Estados Unidos e União Europeia (UE). A Rússia, que finalizou seu processo de adesão à OMC em dezembro de 2011, foi objeto de investigações e medidas *antidumping* por diversos parceiros.

Uma análise mais detalhada da utilização dos instrumentos de defesa comercial pelos integrantes do BRICS é realizada a seguir.

2 ANTIDUMPING

Segundo o Acordo sobre *Antidumping* (AAD), considera-se que ocorre *dumping* – ou seja, introdução de um produto no comércio de outro país por menos que seu valor normal – se o preço de exportação do produto exportado de um país ao outro for menor que o preço comparável, para o produto similar, quando destinado ao consumo no país exportador (Artigo 2.1 do AAD). Nos termos do Artigo 2.6, produto similar é aquele cujas características são iguais ou muito semelhantes às do produto sob investigação.

Segundo o Artigo VI do GATT, ao qual o AAD faz referência quando da definição de dano, a prática de *dumping* é condenada se causar ou ameaçar causar dano material à indústria doméstica do país importador, ou se retardar o estabelecimento de uma indústria doméstica. Além da existência de *dumping* e de dano, o acordo ainda exige a demonstração da relação causal entre a importação com *dumping* e o dano à indústria doméstica.

O primeiro passo a ser dado em uma investigação para a aplicação de medidas *antidumping* é a determinação do valor normal do produto, para posterior determinação da margem de *dumping*. O valor normal é calculado a partir do

valor de venda do produto similar no mercado doméstico do país exportador. Quando não houver mercado interno, ou quando, devido a uma peculiaridade deste mercado, o preço praticado não permitir uma comparação adequada para o produto específico, o valor normal será calculado com base no preço do produto quando exportado para um terceiro país, ou com base no preço construído a partir dos custos de produção, acrescido de custos de venda e lucro razoável (AAD, Artigos 2.1 e 2.2, respectivamente).

Nesse ponto, surge a dificuldade de se determinar o valor normal em países cujas economias podem ser consideradas como não sendo de mercado, conforme ocorreu com os países do Leste da Europa e ocorre com China. Pelo Protocolo de Acesso da China à OMC, os países que assim optarem poderão dar à China o *status* de economia não de mercado (ENM) até 2016 (Artigo 15, d).

Em economias não de mercado, o preço dos produtos pode ser afetado por decisões do Estado. Assim, tanto o preço do produto para o consumo doméstico quanto seu preço de exportação para terceiros podem ser não equivalentes ao preço de mercado, impossibilitando a determinação do *dumping*. A Nota Interpretativa nº 2 do Artigo VI do GATT já previa tal dificuldade, julgando inapropriada a utilização dos critérios previstos para o cálculo do valor normal do produto em tais casos.

No caso da China, o Protocolo de Acesso permite que seja utilizado o preço praticado no mercado doméstico de um terceiro país, o que torna a determinação do *dumping* mais objetiva. Nos casos em que o custo de produção em um terceiro país utilizado como base for maior que o custo de produção na China, a margem de *dumping* calculada poderá ser superior àquela que seria averiguada se utilizado o preço praticado no mercado da China.

Entretanto, o Protocolo de Acesso também prevê que tal metodologia não poderá ser aplicada aos setores chineses que comprovarem produzir sob práticas de economia de mercado, devendo ser utilizada, neste caso, a metodologia de cálculo prevista no Acordo sobre *Antidumping* da OMC (Protocolo de Acesso, Artigo 15, a e i).

Em 2004, o Brasil, via memorando de entendimento, declarou reconhecer a China como economia de mercado, em troca de investimentos da China no Brasil, mas tal reconhecimento não foi ainda regulamentado. Em 2011, por ocasião do encontro presidencial entre os dois países, novamente o Brasil se comprometeu a reconhecer a China, de forma expedita, como economia de mercado. A concretização de tal reconhecimento afeta diretamente a prática da defesa comercial. O Brasil deverá, então, nos casos de *antidumping*, calcular o valor normal de um produto com base no preço praticado no mercado doméstico da China, mesmo que ainda sob forte intervenção do Estado. Este cálculo poderá resultar na determinação de um valor normal não compatível com os reais custos de produção, e diminuir ou até anular a margem de *dumping*, impossibilitando a aplicação de medidas de defesa comercial.

O segundo passo do processo de investigação é a determinação do valor do produto exportado e sua comparação com o valor normal, para determinação da margem de *dumping*. A margem de *dumping* será calculada a partir da comparação entre o valor normal do produto averiguado com o preço de exportação de produtos similares, seguindo três métodos diferentes: média ponderada do valor normal com média ponderada de preços de exportação; média ponderada do valor normal com preços de exportação de transações individuais; ou transação por transação (AAD, Artigo 2.4.2).

Após a determinação da margem de *dumping*, deve ser determinado dano material ou ameaça de dano material, e seunexo causal com o *dumping*. O dano deve ser avaliado a partir da análise sobre o crescimento do volume de importações dos produtos sob investigação, os efeitos no preço do produto similar no mercado doméstico e os impactos na indústria doméstica. O Acordo sobre *Antidumping* prevê um total de quinze pontos que devem ser avaliados durante a investigação para a determinação do dano (AAD, Artigo 3.4). O painel EC-Bed Linen (DS141) afirmou ser mandatória a análise de cada um destes quinze itens, apesar de nenhum deles isoladamente ou apenas alguns entre eles serem determinantes para a prova do dano.

Segundo os dados da OMC, no período de janeiro de 1995 a dezembro de 2010, foram iniciadas 3.853 investigações e aplicadas 2.495 medidas, o que representa uma taxa de aplicação de 65%. A diferença entre estes números pode ser explicada pelo longo e detalhado processo de investigação necessário para a aplicação do instrumento, que pode resultar não só na decisão de não aplicação da defesa pelo governo, mas na negociação de um acordo entre as partes.

No período, entre os membros da OMC, os membros que mais iniciaram investigações e aplicaram o instrumento foram: Índia (637 investigações iniciadas, 450 medidas aplicadas), Estados Unidos (443 investigações, 301 medidas) e UE (421 investigações, 271 medidas). Os membros mais atingidos por medidas *antidumping* foram: China (804 investigações, 590 medidas), Coreia do Sul (273 investigações, 167 medidas) e Estados Unidos (224 investigações, 129 medidas).

2.1 Brasil

No período de janeiro de 1995 a dezembro de 2010, iniciaram-se 111 investigações contra o Brasil, as quais resultaram na imposição de oitenta medidas. Os membros que mais iniciaram investigações e aplicaram medidas de *antidumping* contra o Brasil foram Argentina, Estados Unidos e África do Sul, com respectivamente 49, dez e oito investigações iniciadas, e 35, nove e quatro aplicações de medidas. Os setores mais afetados foram: metais (35 investigações, 36 medidas), máquinas e equipamentos (dezenove investigações, onze medidas), e plásticos (onze investigações, dez medidas).

O Brasil iniciou 216 investigações e aplicou 106 medidas contra vários membros da OMC. Os países mais afetados foram: China (44 investigações, trinta medidas), Estados Unidos (32 investigações, treze medidas), Índia (dez investigações, seis medidas) e Argentina (dez investigações, três medidas). Os setores mais atingidos foram: plásticos (55 investigações, dezoito medidas), metais (41 investigações, 22 medidas), químicos (quarenta investigações, dezoito medidas), e têxteis (dezessete investigações, quinze medidas).

Dos 25 casos levados pelo Brasil ao Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) da OMC, sete tratavam de *antidumping*: Um caso contra a Turquia, um contra o México, três contra os Estados Unidos, um contra a UE e um contra a Argentina. Apenas dois casos relativos a *antidumping* foram abertos contra o Brasil – um pela Argentina e um pela Índia.

O Brasil está entre os membros da OMC que utilizam com frequência os instrumentos de defesa comercial, como medidas *antidumping*. Entretanto, ainda tem um total de medidas aplicadas inferior ao de Argentina, China, UE, Índia, África do Sul, Turquia e Estados Unidos.

2.2 Índia

De 1995 a 2010, foram iniciados 149 processos contra a Índia, os quais acarretaram a adoção de 91 medidas. Os membros que mais demandaram e aplicaram medidas *antidumping* contra a Índia foram: UE, que moveu 31 investigações e aplicou dezessete medidas; Estados Unidos, com 22 investigações e treze medidas; e África do Sul, com 21 investigações e doze medidas. Os setores mais afetados foram: metais, objeto de 44 investigações e de 26 medidas; químicos, 38 investigações e 22 medidas; e plásticos, 24 investigações e dezenove medidas.

A Índia propôs 637 investigações contra membros da OMC, obtendo a aplicação de medidas em 450 casos. O país mais afetado foi a China, que passou por 142 investigações iniciadas pela Índia e sofreu 109 aplicações de medidas. A seguir vem Coreia do Sul, com 48 investigações, 35 medidas; UE, 47 investigações, 31 medidas; Taipé, 45 investigações, 35 medidas; e Estados Unidos, 33 investigações, vinte medidas. Os setores mais atingidos foram os de químicos (260 investigações, 189 medidas); plásticos (95 investigações, 74 medidas); metais (85 investigações, 37 medidas); e têxteis (76 investigações, 56 medidas).

A Índia é o país que mais aplica medidas *antidumping*, correspondendo a 16% das investigações e a 18% do total de medidas aplicadas. Entretanto, é um país que não sofre um número significativo de investigações, sendo o total de medidas iniciadas contra a Índia inferior ao de China, Coreia do Sul, Estados Unidos, Indonésia, Japão, Tailândia e Taipé. A China, membro mais atingido pelas medidas *antidumping* da Índia, iniciou e aplicou apenas quatro medidas contra a Índia.

Ainda assim, dos dezenove casos levados pela Índia ao OSC, sete foram relativos a medidas *antidumping* – três casos contra a UE, dois contra os Estados Unidos, um contra o Brasil e um contra a África do Sul. Todavia, apenas três casos foram abertos contra a Índia, sendo um caso pela UE, um por Bangladesh e um por Taipé.

2.3 China

De 1995 a 2010, a China foi o país do BRICS contra o qual mais se iniciaram processos (804) e o que mais recebeu aplicações de medidas (590). Índia (proporcionante de 142 investigações, resultantes em 109 medidas), Estados Unidos (102 investigações, 87 medidas), UE (99 investigações, setenta medidas), Argentina (83 investigações, 58 medidas), Turquia (58 investigações, 56 medidas) e Brasil (44 investigações, trinta medidas) foram os membros da OMC que mais requereram e obtiveram medidas *antidumping* contra a China. O setor de metais, o de químicos, o de máquinas e equipamentos elétricos e o de têxteis foram os mais afetados, com respectivamente 192, 161, 102 e 75 investigações iniciadas, e 135, 132, 68 e 63 medidas aplicadas.

A China iniciou 186 investigações e aplicou 145 medidas contra vários membros da OMC. Os membros mais afetados foram os Estados Unidos, alvo de 32 investigações e 23 medidas; Coreia do Sul, 31 investigações e 26 medidas; Japão, 31 investigações e 25 medidas; e UE, quinze investigações e nove medidas. Os setores mais atingidos foram o de químicos, que esteve sob investigação 105 vezes e recebeu 76 medidas, e o de plásticos, com 39 investigações e 36 medidas.

A China, país que mais sofre medidas *antidumping* na OMC, é a parte demandada em 21% das investigações, recebendo 24% do total de medidas aplicadas, mais que o triplo de medidas empregadas contra a Coreia do Sul, segundo membro mais atingido.

A questão do *antidumping* se tornou, assim, ponto sensível para a própria China, que passou a se defender de medidas que considera discriminatórias, especialmente no que toca à metodologia de ENM. Dos oito casos levados pela China ao OSC, cinco envolvem questões de *antidumping*, sendo três casos contra os Estados Unidos e dois contra a UE. Contra a China foram abertos quatro casos sobre *antidumping* no OSC – dois casos pelos Estados Unidos e dois casos pela UE.

Entre os países da OMC, a China ainda é apenas o oitavo que mais iniciou investigações de *antidumping* e o quinto que mais aplicou medidas, apesar de sua participação ter aumentado de modo significativo após a sua acesso à OMC.

2.4 África do Sul

De 1995 a 2010, a África do Sul foi alvo de 59 investigações e recebeu a aplicação de 39 medidas. Os membros que mais interpuseram processos de *antidumping* contra a África do Sul foram os Estados Unidos – dezesseis investigações e nove medidas –, a Argentina – dez investigações e seis medidas – e a Índia – dez investigações e sete medidas. Os setores mais afetados foram metais, com quarenta investigações iniciadas e 29 medidas aplicadas, e químicos, com dez investigações e sete medidas.

A África do Sul iniciou 212 investigações e aplicou 128 medidas contra vários membros da OMC. Os países mais afetados foram China (33 investigações, dezoito medidas), Índia (21 investigações, doze medidas) e Coreia do Sul (quinze investigações, dezesseis medidas). Os setores mais atingidos foram os de metais (58 investigações e 33 medidas), têxteis (37 investigações e 26 medidas) e minérios (trinta investigações e dezenove medidas).

Dos três casos levados ao OSC contra a África do Sul – um pela Turquia, um pela Indonésia e outro pela Índia –, todos tratavam de *antidumping*. A África do Sul não levou nenhum caso ao OSC.

A África do Sul é um dos membros que mais aplicam medidas *antidumping*, ocupando a sexta posição em investigações e a quinta em aplicações.

2.5 Rússia

A Rússia não era membro da OMC até dezembro de 2011. Assim, não havia uma obrigação de notificar ao Comitê de *Antidumping* as medidas iniciadas e aplicadas contra outros países. Os dados da Rússia disponíveis tratam apenas das medidas de outros membros da OMC aplicadas contra ela.

Contra a Rússia foram iniciados 121 investigações e aplicadas 98 medidas. Os membros que mais demandaram e aplicaram medidas *antidumping* contra a Rússia foram: Índia, com dezenove investigações e quatorze medidas; China, com onze investigações e nove medidas; e Estados Unidos, com onze investigações e sete medidas. Os setores mais afetados foram: metais (72 investigações e 61 medidas), químicos (27 e vinte) e plásticos (dez e nove).

As tabelas de 1 a 6 apresentam a evolução da utilização do instrumento *antidumping* pelos integrantes do BRICS.

TABELA 1
Antidumping – investigações iniciadas e medidas aplicadas contra os integrantes do BRICS (1995-2010)

País	1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010		Total		
	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	
Brasil	8	9	10	10	5	7	6	6	13	5	9	8	13	2	4	6	3	4	10	3	4	5	7	5	2	2	3	2	11	3	3	3	3	111	80
Índia	3	4	11	1	8	5	13	7	13	9	10	7	12	6	16	6	14	7	8	10	14	2	6	12	4	3	6	6	7	4	4	2	149	91	
China	20	26	43	16	33	33	28	24	42	21	44	30	55	32	51	36	53	41	49	44	56	41	72	38	62	48	76	53	77	55	43	52	804	590	
África do Sul	2	2	6	3	4	2	5	2	4	3	6	4	9	3	10	7	4	8	0	0	2	0	2	0	1	0	3	4	0	0	1	1	59	39	
Rússia	2	8	7	3	7	9	13	5	18	16	12	8	9	8	20	4	2	13	8	5	4	6	5	3	6	1	2	6	4	0	2	3	121	98	

Fonte: World Trade Organization (WTO). Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_init_exp_country_e.pdf> e <http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_meas_exp_country_e.pdf>.

Obs: I = investigações iniciadas e M = medidas aplicadas.

TABELA 2
Antidumping – investigações iniciadas e medidas aplicadas pelos integrantes do BRICS (1995-2010)

País	1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010		Total	
	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M		
Brasil	5	2	18	6	11	2	18	14	16	5	11	9	17	13	8	5	4	2	8	5	6	3	12	0	13	9	23	11	9	16	37	4	216	106
Índia	6	7	21	2	13	8	28	22	64	23	41	55	79	38	81	64	46	52	21	29	8	17	35	6	47	25	55	31	31	30	41	31	637	450
China	0	0	0	0	0	0	3	3	2	2	11	5	14	0	30	5	22	33	27	14	24	16	10	24	4	12	14	4	17	12	8	15	186	145
África do Sul	16	0	34	8	23	18	41	13	16	36	21	13	6	5	4	15	8	1	6	4	23	0	3	7	5	1	3	3	3	3	0	1	212	128

Fonte: WTO. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_init_rep_member_e.pdf> e <http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_meas_rep_member_e.pdf>.

Obs: I = investigações iniciadas e M = medidas aplicadas.

TABELA 3
Medidas *antidumping* contra os integrantes do BRICS, por principais países exportadores (1995-2010)

País exportador	Brasil		Índia		China		África do Sul		Rússia	
	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M
Argentina	49	35	9	6	83	58	10	6	4	2
Austrália	3	0	4	0	31	13	4	2	1	1
Brasil	-	-	10	6	44	30	3	2	4	2
Canadá	6	3	5	3	26	18	5	3	5	3
China	0	0	4	4	-	-	1	0	11	9
Colômbia	2	0	0	-	24	14	0	0	3	3
Egito	1	0	7	4	14	12	0	0	2	0
UE	4	5	31	17	99	70	4	4	19	17
Índia	7	8	-	-	142	109	10	7	19	14
Indonésia	0	0	12	8	12	5	0	0	3	3
Coreia do Sul	1	0	4	3	23	19	0	0	3	3
México	5	9	0	1	29	17	0	0	6	6
Peru	5	3	2	1	19	15	0	0	3	3
África do Sul	8	4	21	12	33	18	-	-	2	2
Turquia	1	1	9	9	58	56	0	0	3	5
EUA	10	9	22	13	102	87	16	9	11	7

Fonte: WTO. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/ad_init_rep_exp_e.pdf> e <http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/ad_meas_rep_exp_e.pdf>.

Obs: I = investigações iniciadas e M = medidas aplicadas.

TABELA 4
Medidas *antidumping* contra os integrantes do BRICS, por setor (1995-2010)

Setor	Brasil		Índia		China		África do Sul		Rússia	
	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M
Animais e produtos	5	2	1	1	2	3	0	0	1	0
Produtos vegetais	0	0	3	2	11	12	0	0	0	0
Gordura e óleos	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Alimentos, bebidas e tabaco	2	1	0	0	3	3	2	2	0	0
Produtos minerais	2	2	0	0	15	8	0	0	2	2
Produtos químicos	9	6	38	22	161	132	10	7	27	20
Plástico e borracha	11	10	24	19	53	40	0	0	10	9
Couro e peles	0	0	0	0	5	2	0	0	0	0
Madeira e carvão vegetal	4	1	0	0	15	10	0	0	2	2
Fibras de celulose	7	4	3	2	20	11	3	0	3	1
Têxteis	8	4	19	12	75	63	0	0	1	1

(Continua)

(Continuação)

Setor	Brasil		Índia		China		África do Sul		Rússia	
	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M
Calçados e chapéus	0	0	2	0	19	16	0	0	0	
Artigos de pedra e vidro	3	2	4	2	49	26	2	1	2	2
Pedras e metais preciosos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Metais de base	35	36	44	26	192	135	40	29	72	61
Maquinário	19	11	10	4	102	68	2	0	1	0
Veículos, aviões e navios	1	0	0	0	18	11	0	0	0	0
Instrumentos óticos	2	1	0	0	16	10	0	0	0	0
Armas e munição	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Outros manufaturados	0	0	1	1	48	40	0	0	0	0
Artes e antiguidades	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Desconhecido	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	111	80	149	91	804	590	59	39	121	98

Fonte: WTO. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/ad_sect_distrib_init_exp_country_e.pdf> e <http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/ad_sect_distrib_meas_exp_country_e.pdf>.

Obs: I = investigações iniciadas e M = medidas aplicadas.

TABELA 5

Medidas *antidumping* dos integrantes do BRICS contra os principais países exportadores (1995-2010)

País exportador	Brasil		Índia		China		África do Sul	
	I	M	I	M	I	M	I	M
Argentina	10	3	0	0	0	0	1	0
Brasil	-	-	7	8	0	0	8	4
Chile	5	2	0	0	0	0	0	0
China	44	30	142	109	-	-	33	18
UE	5	3	47	31	15	9	0	0
Índia	10	6	-	-	4	4	21	12
Indonésia	4	2	25	19	5	3	9	5
Japão	2	1	31	20	31	25	1	1
Coreia do Sul	8	2	48	35	31	26	15	16
Malásia	0	0	22	14	4	3	8	3
Rússia	4	2	19	14	11	9	2	2
Cingapura	0	0	23	18	6	5	1	0
África do Sul	3	2	10	7	1	0	-	-
Taipé	7	3	45	35	16	14	11	6
Tailândia	5	4	36	23	4	4	5	4
EUA	32	13	33	20	32	23	9	5

Fonte: WTO. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/ad_init_rep_exp_e.pdf> e <http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/ad_meas_rep_exp_e.pdf>.

Obs: I = investigações iniciadas e M = medidas aplicadas.

TABELA 6
Medidas *antidumping* dos integrantes do BRICS, por setor (1995-2010)

Setor	Brasil		Índia		China		África do Sul	
	I	M	I	M	I	M	I	M
Animais e produtos	5	4	0	0	1	1	2	1
Produtos vegetais	1	2	0	0	0	0	2	1
Gordura e óleos	0	0	1	0	0	0	2	0
Alimentos, bebidas e tabaco	1	1	0	0	2	1	0	0
Produtos minerais	8	5	14	10	4	4	0	0
Produtos químicos	40	18	260	189	105	76	30	19
Plástico e borracha	55	18	95	74	39	36	37	26
Couro e peles	0	0	0	0	0	0	0	0
Madeira e carvão vegetal	1	0	5	4	0	0	2	0
Fibras de celulose	13	3	14	9	12	10	17	10
Têxteis	17	15	65	60	4	3	11	11
Calçados e chapéus	1	1	1	1	0	0	1	0
Artigos de pedra e vidro	7	1	13	4	0	0	26	14
Pedras e metais preciosos	0	0	0	0	0	0	0	0
Metais de base	41	22	85	37	11	11	58	33
Maquinário	9	9	76	56	3	3	13	5
Veículos, aviões e navios	0	0	3	2	2	0	2	0
Instrumentos óticos	4	2	3	2	3	0	8	8
Armas e munição	0	0	0	0	0	0	0	0
Outros manufaturados	13	5	2	2	0	0	1	0
Artes e antiguidades	0	0	0	0	0	0	0	0
Desconhecido	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	216	106	637	450	186	145	212	128

Fonte: WTO. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/ad_sect_distrib_init_rep_member_e.pdf> e <http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/ad_sect_distrib_meas_rep_member_e.pdf>.

Obs: I = investigações iniciadas e M = medidas aplicadas.

3 MEDIDAS COMPENSATÓRIAS

Segundo definição apresentada no Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias da OMC (Acordo sobre Subsídios), considera-se que existe subsídio se: *i)* existir contribuição financeira do governo ou de algum órgão público; ou *ii)* existir alguma forma de suporte a renda ou preço; e *iii)* for conferido um benefício. Contribuição financeira é entendida como transferência direta de fundos (doação, empréstimo, aporte de capital), perdão de dívidas governamentais, fornecimento de bens ou serviços pelo governo, ou pagamento feito via órgão público ou privado por determinação do governo (Artigo 1.1). Um subsídio será

considerado proibido ou acionável – e sujeito a medidas compensatórias – se for específico (Artigo 1.2) a uma empresa ou indústria dentro de princípios estabelecidos pelo acordo (Artigo 2).

O Órgão de Apelação estabeleceu importantes interpretações para o Acordo sobre Subsídios. Para o Órgão de Apelação, subsídio é uma contribuição financeira concedida pelo governo conferidora de um benefício que coloque concretamente o beneficiário em posição mais vantajosa que estaria na ausência do subsídio (Relatório do Órgão de Apelação, *Canada – Aircraft*, DS70), trazendo uma concorrência desleal.

Ainda, segundo o Órgão de Apelação, a contribuição financeira pode ser constituída por uma transferência direta de fundos, incluindo pagamentos na forma de títulos, financiamentos a taxas de juros inferiores às taxas de mercado (*Brazil – Aircraft*, Article 21.5, DS46) e programas governamentais de concessão de crédito (*Canada – Aircraft*, DS70). Entretanto, tal contribuição pode também se configurar como o não recolhimento, pelo governo, de receitas devidas, ou mesmo a concessão de certos bens ou serviços. A definição de contribuição financeira visa delimitar o conceito de subsídio, de maneira a evitar que qualquer medida governamental que resulte em um benefício seja objeto de regulação pela OMC (Relatório do Painel US – Export Restraints, DS194).

O Acordo sobre Subsídios, desde 2000, prevê dois tipos de subsídios: proibidos e acionáveis. Os subsídios não acionáveis (verdes) foram suspensos a partir de 2000, quando os membros da OMC optaram por não realizar a revisão deste instrumento como previsto no acordo, e assim dar continuidade a sua aplicação. Cabe apontar que subsídios a produtos agrícolas seguem regulamentação específica prevista no Acordo sobre Agricultura.

Segundo o acordo, subsídios proibidos são os subsídios vinculados à exportação ou à utilização de produtos domésticos em detrimento de produtos importados (Artigo 3.1). São subsídios que discriminam o comércio, configurando-se em comércio desleal. Sendo assim, o remédio previsto é levar o caso ao OSC, via consultas, e, na ausência de acordo, a painel, por via rápida especial.

Os subsídios acionáveis são subsídios específicos a certas empresas ou indústrias que causem efeitos adversos aos interesses dos demais membros. Os efeitos adversos podem ser considerados: dano à indústria doméstica de outro membro; anulação ou diminuição dos benefícios acordados no âmbito da OMC; e prejuízo sério aos interesses de outro membro (Acordo sobre Subsídios, Artigo 5).

Os dois últimos critérios visam proteger os interesses dos demais membros da OMC ao importarem do membro que conferiu os subsídios, podendo ser acionados no OSC. Por sua vez, o critério de dano visa proteger a indústria doméstica de um país membro quando esta sofrer importações de produtos subsidiados e,

dessa forma, torna possível a aplicação de medidas compensatórias contra o país que concedeu o subsídio.

Na avaliação do dano, deve ser analisado o volume de importações dos produtos subsidiados e seu impacto no preço dos produtos similares no mercado doméstico. O Artigo 15.4 do Acordo sobre Subsídios prevê os mesmos quinze critérios de avaliação previstos no Acordo sobre *Antidumping*. O painel US – Softwood Lumber VI, DS277, estabeleceu, ainda, a correspondência entre os relevantes artigos do Acordo sobre Subsídios e do Acordo sobre *Antidumping* na determinação de dano.

Novamente, nos casos de economias consideradas não de mercado, uma questão importante surge na determinação de subsídios. Nos casos em que os preços são controlados pelo Estado, é difícil a verificação de eventuais contribuições feitas aos entes privados. Em investigações contra a China, muitas questões que poderiam ser classificadas como subsídios são tratadas como *dumping*, uma vez que a verificação da margem de *dumping*, sobretudo quando utilizado o valor normal praticado em um país terceiro, é menos complexa que a prova de uma contribuição financeira feita pelo governo. Com o reconhecimento da China como economia de mercado em 2016, haverá tendência ao crescimento do número de investigações de subsídios em detrimento das investigações de *antidumping*.

A utilização do instrumento contra subsídios é menos frequente que contra *dumping*. No período de janeiro de 1995 a dezembro de 2010, foram investigados 254 casos e aplicadas 158 medidas relativas a subsídios. Os maiores utilizadores do instrumento foram: Estados Unidos (105 investigações, setenta medidas), UE (57 investigações, 28 medidas), e Canadá (25 investigações, dezesseis medidas). Os setores mais afetados foram o de metais (98 investigações iniciadas culminaram em 72 medidas), plástico (26 investigações e quatorze medidas) e alimentos preparados (24 investigações e treze medidas).

3.1 Brasil

De 1995 a 2010, o Brasil iniciou três investigações sobre subsídios e aplicou duas medidas, todas contra a Índia, nos setores de plásticos (duas investigações, uma medida) e metais (uma investigação, uma medida). Antes de 1995, o Brasil havia aplicado cinco medidas – contra Indonésia, Malásia, Filipinas, Sri Lanka e Costa do Marfim, no setor de alimentos (coco ralado).

Contra o Brasil, foram iniciadas sete investigações, requeridas por Estados Unidos (quatro), Canadá (duas) e Peru (uma). Seis referiam-se a importações de metais, das quais quatro resultaram em aplicações de medidas contra o Brasil – três pelos Estados Unidos, uma pelo Canadá. Antes de 1995, quatro medidas haviam sido aplicadas pelo México, também no setor de metais.

A utilização pelo Brasil de medidas compensatórias é pequena. No entanto, a atuação do Brasil no OSC mostra-se mais agressiva, com nove dos 25 casos levados pelo Brasil versando sobre subsídios. Alguns entre eles são paradigmáticos, como o caso Canada – Aircraft (DS70) e o US – Upland Cotton (DS267).

3.2 Índia

De 1995 a 2010, contra a Índia, foram iniciadas 48 investigações e aplicadas trinta medidas. Os maiores usuários do mecanismo foram: UE (dezessete investigações e onze medidas), Estados Unidos (treze investigações e oito medidas), África do Sul (nove investigações e quatro medidas) e Canadá (cinco investigações e quatro medidas). Os setores mais atingidos foram: metais (dezessete vezes sob investigação e quatorze vezes objeto de medidas), plásticos (dez investigações e seis medidas) e químicos (dez investigações e cinco medidas). No OSC, a questão dos subsídios é de menor importância para a Índia, sendo demandante em apenas três casos e demandada em apenas um caso.

A Índia iniciou uma investigação no setor químico, mas não aplicou medida. Vale notar que a Índia utiliza de forma agressiva medidas *antidumping*, mas a utilização de medidas compensatórias é quase nula. Entretanto, a Índia é o membro mais afetado por medidas compensatórias.

É interessante apontar que, apesar de a Índia ser o membro mais visado por medidas compensatórias, contam-se apenas quatro casos abertos para consulta perante o OSC em que este país contestava medidas compensatórias aplicadas por membros contra ele ou em que membros contestavam subsídios proibidos concedidos pelo governo indiano. A Índia tem preferido concentrar-se em disputas envolvendo a investigação e a aplicação de medidas de *antidumping*.

3.3 China

De 1995 a 2010, como usuária do instrumento, a China deu início a quatro investigações – três contra os EUA, uma contra a UE – e aplicou duas medidas – contra os EUA –, nos setores de carnes, vegetais, metais e veículos.

Contra a China foram iniciadas 43 investigações e aplicadas 29 medidas. Os maiores usuários foram os Estados Unidos, que começaram 26 investigações e empregaram vinte medidas, e o Canadá, com dez investigações e oito medidas. Importações de metais foram objeto de 23 investigações e quinze medidas; as de máquinas, de cinco processos e quatro medidas; celulose, cinco investigações e duas medidas; e químicos, quatro investigações e três medidas.

Vale notar que, apesar da dificuldade em se demonstrar a concessão de subsídios em ENMs, a China foi alvo de várias medidas compensatórias, e já é o segundo membro que mais sofreu medidas, atrás apenas da Índia, que pertence à OMC desde sua criação.

Em relação aos 21 casos levados ao OSC contra a China, nove são relativos à concessão de subsídios pela China, sendo seis casos referentes a subsídios condicionados à utilização de produtos domésticos e três referentes a subsídios à exportação.

A China levou apenas dois casos ao OSC referentes a subsídios, ambos relativos à aplicação simultânea, pelos Estados Unidos, de medidas compensatórias e medidas *antidumping*.

3.4 África do Sul

De 1995 a 2010, a África do Sul passou por seis investigações e sofreu a aplicação de quatro medidas. Os maiores usuários foram Nova Zelândia e Estados Unidos, cada um com duas investigações e duas aplicações de medidas. Os setores atingidos foram metais, com quatro investigações e a aplicação de duas medidas, e alimentos preparados, com duas investigações e duas medidas.

A África do Sul iniciou treze investigações sobre o uso de subsídios, nove delas contra a Índia. As restantes foram contra o Paquistão, a China, a Coreia do Sul e a Malásia. Quatro processos contra a Índia e um contra o Paquistão resultaram em emprego de medidas pela África do Sul. Os setores mais afetados foram metais (alvo de cinco investigações e duas medidas), máquinas (três investigações e nenhuma medida) e plásticos (duas investigações e uma medida).

A África do Sul não foi parte em nenhuma disputa no OSC sobre o tema de subsídios e medidas compensatórias.

Entre Brasil, Índia, China e África do Sul (BICS), a África do Sul é o membro que mais utiliza medidas compensatórias como medida de defesa comercial, com mais que o triplo de medidas iniciadas pela China.

As tabelas de 7 a 11 apresentam a evolução da utilização do instrumento pelos membros da OMC e pelo BICS.

Cabe apontar que a Rússia não era membro da OMC até dezembro de 2011. Assim, esta não tinha obrigação de notificar ao Comitê de Subsídios e Medidas Compensatórias as medidas por ela aplicadas. Ademais, ao contrário do que ocorreu no Comitê de *Antidumping*, nenhum membro notificou ao comitê as medidas aplicadas contra a Rússia.

TABELA 7
Investigações e medidas compensatórias aplicadas pelos países do BICS (1995-2010)

País	1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010		Total			
	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M				
Brasil	0	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	7	
Índia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
China	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	2
África do Sul	0	0	0	0	1	0	1	0	2	0	2	0	6	1	1	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	13	5

Fonte: WTO. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/scom_e/cvd_init_rep_member_e.pdf>.

OBS: I = investigações iniciadas e M = medidas aplicadas.

TABELA 8
Medidas compensatórias dos BICS, contra país exportador (1995-2010)

País exportador	Brasil		Índia		China		África do Sul	
	I	M	I	M	I	M	I	M
China	0	0	1	0	0	0	1	0
Costa do Marfim	0	1	0	0	0	0	0	0
UE	0	0	0	0	1	0	0	0
Índia	3	2	0	0	0	0	9	4
Indonésia	0	1			0	0	0	0
Coreia do Sul	0	0	0	0	0	0	1	0
Malásia	0	1	0	0	0	0	1	0
Paquistão	0	0	0	0	0	0	1	1
Filipinas	0	1	0	0	0	0	0	0
Sri Lanka	0	1	0	0	0	0	0	0
EUA	0	0	0	0	3	2	0	0
Total	3	7	1	0	4	2	13	5

Fonte: WTO. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/cvd_init_rep_exp_e.pdf> e <http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/cvd_meas_rep_exp_e.pdf>.

OBs: I = investigações iniciadas e M = medidas aplicadas.

TABELA 9
Medidas compensatórias dos BICS, por setor (1995-2010)

Setor	Brasil		Índia		China		África do Sul	
	I	M	I	M	I	M	I	M
Animais e produtos	0	0	0	0	1	1	0	0
Produtos vegetais	0	5	0	0	1	0	0	0
Gordura e óleos	0	0	0	0	0	0	0	0
Alimentos, bebidas e tabaco	0	0	0	0	0	0	0	0
Produtos minerais	0	0	0	0	0	0	0	0
Produtos químicos	0	0	1	0	0	0	1	1
Plástico e borracha	2	1	0	0	0	0	2	1
Couro e peles	0	0	0	0	0	0	0	0
Madeira e carvão vegetal	0	0	0	0	0	0	0	0
Fibras de celulose	0	0	0	0	0	0	0	0
Têxteis	0	0	0	0	0	0	1	1
Calçados e chapéus	0	0	0	0	0	0	1	0
Artigos de pedra e vidro	0	0	0	0	0	0	0	0
Pedras e metais preciosos	0	0	0	0	0	0	0	0
Metais de base	1	1	0	0	1	1	5	2

(Continua)

(Continuação)

Setor	Brasil		Índia		China		África do Sul	
	I	M	I	M	I	M	I	M
Maquinário	0	0	0	0	0	0	3	0
Veículos, aviões e navios	0	0	0	0	1	0	0	0
Instrumentos óticos	0	0	0	0	0	0	0	0
Armas e munição	0	0	0	0	0	0	0	0
Outros manufaturados	0	0	0	0	0	0	0	0
Artes e antiguidades	0	0	0	0	0	0	0	0
Desconhecido	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	3	7	1	0	4	2	13	5

Fonte: WTO. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/cvd_sect_distrib_init_rep_member_e.pdf> e <http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/cvd_sect_distrib_meas_rep_member_e.pdf>.

OBS: I = investigações iniciadas e M = medidas aplicadas.

TABELA 10

Medidas compensatórias contra países do BICS, por país investigador (1995-2010)

País investigador	Brasil		Índia		China		África do Sul	
	I	M	I	M	I	M	I	M
Austrália	0	0	0	0	3	1	1	0
Brasil	0	0	3	2	0	0	0	0
Canadá	2	1	5	4	10	8	0	0
UE	0	0	17	11	2	0	1	0
Índia	0	0	0	0	1	0	0	0
México	0	4	0	0	0	0	0	0
Nova Zelândia	0	0	0	0	0	0	2	2
Peru	1	0	0	0	0	0	0	0
África do Sul	0	0	9	4	1	0	0	0
Turquia	0	0	1	1	0	0	0	0
EUA	4	3	13	8	26	20	2	2
Total	7	8	48	30	43	29	6	4

Fonte: WTO. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/cvd_init_rep_exp_e.pdf> e <http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/cvd_meas_rep_exp_e.pdf>.

OBS: I = investigações iniciadas e M = medidas aplicadas.

TABELA 11
Medidas compensatórias contra países do BICS, por setor (1995-2010)

Setor	Brasil		Índia		China		África do Sul	
	I	M	I	M	I	M	I	M
Animais e produtos	0	0	0	0	0	0	0	0
Produtos vegetais	0	0	0	0	0	0	0	0
Gordura e óleos	0	0	0	0	0	0	0	0
Alimentos, bebidas e tabaco	0	0	0	0	0	0	2	2
Produtos minerais	0	0	0	0	0	0	0	0
Produtos químicos	0	0	10	5	4	3	0	0
Plástico e borracha	0	0	10	6	1	1	0	0
Couro e peles	0	0	0	0	0	0	0	0
Madeira e carvão vegetal	0	0	0	0	2	1	0	0
Fibras de celulose	0	0	1	1	5	2	0	0
Têxteis	0	0	3	2	2	2	0	0
Calçados e chapéus	0	0	1	0	0	0	0	0
Artigos de pedra e vidro	0	0	0	0	1	1	0	0
Pedras e metais preciosos	0	0	0	0	0	0	0	0
Metais de base	6	8	17	14	23	15	4	2
Maquinário	0	0	6	2	5	4	0	0
Veículos, aviões e navios	1	0	0	0	0	0	0	0
Instrumentos óticos	0	0	0	0	0	0	0	0
Armas e munição	0	0	0	0	0	0	0	0
Outros manufaturados	0	0	0	0	0	0	0	0
Artes e antiguidades	0	0	0	0	0	0	0	0
Desconhecido	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	7	8	48	30	43	29	6	4

Fonte: WTO. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/cvd_sect_distrib_init_exp_country_e.pdf> e <http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/cvd_sect_distrib_meas_exp_country_e.pdf>.

Obs: I = investigações iniciadas e M = medidas aplicadas.

4 SALVAGUARDAS

Salvaguardas são instrumentos de defesa comercial distintos dos demais por não visarem a práticas desleais de comércio. O instrumento foi concebido para conceder aos membros da OMC a possibilidade de, frente à crescente liberalização do comércio, recorrer a um remédio eficaz em situações emergenciais extraordinárias para a proteção temporária de uma indústria doméstica (Relatório do Órgão de Apelação no caso US – Line Pipe, DS202, parágrafo 82).

Segundo o Acordo sobre Salvaguardas, um membro somente pode utilizar este instrumento contra produto que se constatou estar sendo importado em quantidades crescentes – absolutas ou relativas à produção doméstica –, sob condições que causem ou ameacem causar sério dano à indústria doméstica produtora de bem similar ou diretamente competitivo (Artigo 2.1).

A salvaguarda deve ser aplicada sem discriminação – conforme a cláusula da *nação mais favorecida* (NMF) – contra todos os membros exportadores (Artigo 2.2). Existem exceções para países em desenvolvimento, uma vez que o surto de importações não é considerado desleal. Neste sentido, sua aplicação é interpretada de maneira mais restritiva pelo OSC, refletindo também no menor número de medidas aplicadas pelos membros. De 1995 a 2010, as salvaguardas motivaram apenas 216 investigações e 101 medidas, enquanto, no mesmo período, registraram-se 254 investigações e 158 medidas compensatórias contra subsídios, além de 3.752 investigações e 2.433 medidas de *antidumping*. Segundo o Órgão de Apelação, a salvaguarda é medida emergencial (Korea – Dairy, DS98, parágrafo 86) e deve ser aplicada frente a surto de importação *imprevisto* causado por obrigações incorridas do GATT 1994, ou seja, cujas consequências negativas o membro não previu quando da contração das obrigações (Argentina – Footwear, EC, DS121).

A noção de sério dano também é alvo de definição restritiva. Segundo o Órgão de Apelação, o sério dano (Artigo 4º do Acordo sobre Salvaguardas) para aplicação de salvaguarda deve ser muito maior que o dano material previsto para a aplicação de direitos *antidumping* e medidas compensatórias (US – Lamb, DS178, parágrafo 124). Nestes termos, a investigação deverá demonstrar um nível de dano à indústria muito mais elevado que em outras investigações para aplicação de medidas de defesa comercial.

Por se tratar de medida de defesa que visa a práticas de comércio leal, o Acordo sobre Salvaguardas prevê que uma negociação deverá acontecer entre o membro importador e os membros exportadores atingidos para que sejam concedidas compensações comerciais (Artigo 8º do acordo e Artigo XIX, itens 2 e 3, do GATT). Trata-se de uma obrigação positiva do membro aplicador da salvaguarda, cuja omissão pode causar a irregularidade da medida (Relatório do Órgão de Apelação no caso US – Wheat Gluten, DS166). Na falta de acordo, os membros atingidos poderão suspender a aplicação de concessões equivalentes e outras obrigações no contexto da OMC. A suspensão só poderá ocorrer após os três primeiros anos de aplicação da medida caso esta tenha por base um aumento absoluto nas importações. As regras estabelecem ainda prazos de adaptação do setor envolvido, e as medidas são aplicadas via quotas ou tarifas contra um produto.

No conjunto de membros da OMC, para o período de março de 1995 a dezembro de 2010, foram iniciadas 216 investigações e aplicadas 101 medidas de salvaguarda. Os maiores usuários foram: Índia, com 26 investigações e doze medidas; Turquia, com quinze investigações e doze medidas; Jordânia, com quinze investigações e sete medidas; Indonésia, com doze investigações e três medidas; e Estados Unidos, com dez investigações e seis medidas. Os setores mais afetados foram: plásticos (37 investigações e 23 medidas), cimento, cerâmica e vidros (vinte investigações e nove medidas), carnes (dezessete investigações e nove medidas), alimentos preparados (dezessete investigações e doze medidas) e vegetais (quinze investigações e nove medidas).

Do mesmo modo que em relação às outras medidas de defesa comercial, a Índia lidera o BRICS na utilização da ferramenta, tendo iniciado 26 investigações e aplicado doze medidas. No setor de químicos, foram quinze processos iniciados e dez medidas aplicadas, enquanto, no setor de plásticos, duas investigações resultaram em uma medida. No setor de celulose, assim como no de metais, a Índia deu entrada em dois processos, que não acarretaram a aplicação de medida. O setor de vegetais registrou uma investigação e uma medida. Contra o Brasil, a Índia utilizou o instrumento três vezes – no setor de alimentos, no de máquinas e equipamentos, e no de brinquedos –, obtendo duas medidas. Contra a China, aplicou uma medida em metais, e contra a África do Sul, uma em químicos.

A China adota postura defensiva frente ao uso de tal mecanismo de defesa comercial contra produtos de seu interesse. Seu primeiro caso levado ao OSC tratou de salvaguardas aplicadas pelos Estados Unidos contra importações de aço (US – Steel, DS252). Neste setor, de grande interesse para as exportações brasileiras, o Brasil também abriu painel contra os Estados Unidos, visando às mesmas medidas (US – Steel, DS259). No caso, o Órgão de Apelação confirmou as alegações da China e do Brasil e condenou os Estados Unidos por não terem provado durante a investigação o fator de imprevisto no surto de importações.

Índia e África do Sul não participaram de nenhuma disputa sobre o tema de salvaguardas.

As tabelas 12 e 13 apresentam a evolução do instrumento pelos membros da OMC e pelos BICS. A Rússia, por não ser membro da OMC até dezembro de 2011, não notificou ao Comitê de Salvaguardas nenhuma medida.

TABELA 12
Medidas de salvaguardas do BICS (1995-2010)¹

País	1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010		Total			
	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M	I	M		
Brasil	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	2
Índia	0	0	0	1	0	5	4	3	1	2	1	0	0	2	2	1	0	1	0	1	0	0	1	0	0	0	0	1	0	10	3	0	0	0	26	12
China	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
África do Sul	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	1	1	

Fonte: WTO. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/safeg_statab1_e.pdf> e <http://www.wto.org/english/tratop_e/safeg_e/safeg_statab4_e.pdf>.

OBS: I = investigações iniciadas e M = medidas aplicadas

Nota: Período de referências: 23 de março a 31 de outubro de 2010.

TABELA 13
Medidas de salvaguardas por setor (1995-2010)¹

Setor	Brasil		Índia		China		África do Sul	
	I	M	I	M	I	M	I	M
Animais e produtos	0	0	0	0	0	0	0	0
Produtos vegetais	1	1	1	1	0	0	0	0
Gordura e óleos	0	0	1	0	0	0	0	0
Alimentos, bebidas e tabaco	0	0	0	0	0	0	0	0
Produtos minerais	0	0	0	0	0	0	0	0
Produtos químicos	0	0	15	10	0	0	1	1
Plástico e borracha	0	0	2	1	0	0	0	0
Couro e peles	0	0	0	0	0	0	0	0
Madeira e carvão vegetal	0	0	2	0	0	0	0	0
Fibras de celulose	0	0	2	0	0	0	0	0
Têxteis	0	0	1	0	0	0	0	0
Calçados e chapéus	0	0	0	0	0	0	0	0
Artigos de pedra e vidro	0	0	0	0	0	0	0	0
Pedras e metais preciosos	0	0	0	0	0	0	0	0
Metais de base	0	0	2	0	1	1	0	0
Maquinário	1	0	0	0	0	0	0	0
Veículos, aviões e navios	0	0	0	0	0	0	0	0
Instrumentos óticos	0	0	0	0	0	0	0	0
Armas e munição	0	0	0	0	0	0	0	0
Outros manufaturados	1	1	0	0	0	0	0	0
Artes e antiguidades	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	3	2	26	12	1	1	1	1

Fonte: WTO. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/safeg_e/safeg_stattab3_e.pdf> e <http://www.wto.org/english/tratop_e/safeg_e/safeg_stattab6_e.pdf>.

Nota: Período de referência: 29 de março de 1995 a 31 de outubro de 2010.

Obs: I = investigações iniciadas e M = medidas aplicadas.

5 SALVAGUARDAS TRANSITÓRIAS CONTRA A CHINA

O instrumento de salvaguardas transitórias ou específicas foi um dos pontos mais sensíveis de negociação do protocolo de Acesso da China, concluído em 2001. Prevendo o forte crescimento da economia chinesa e a alta competitividade de seus produtos no mercado internacional, os membros da OMC negociaram tal ferramenta como alternativa para evitar possíveis desorganizações de mercado causadas pelo aumento rápido das importações chinesas. O instrumento de salvaguardas transitórias, criado contra importações chinesas, pode ser aplicado até o fim de 2013. Se comparadas com o mecanismo de salvaguardas regulares do Acordo sobre Salvaguardas, as salvaguardas transitórias apresentam diferenças quanto à simplicidade e ao gatilho de aplicação.

O Artigo 16.1 do Protocolo de Acesso da China estabelece os critérios básicos para a aplicação da salvaguarda transitória. Inspirado no Artigo XIX do GATT (salvaguarda regular), o artigo 16.1 prevê que, se produtos chineses estiverem sendo importados em quantidades tais ou sob tais condições que causem ou ameacem causar desorganização de mercado que afete os produtores domésticos de um membro da OMC, este membro poderá requerer consultas com a China para chegar a um acordo mutuamente aceitável. Na falta de tal acordo, o membro afetado poderá aplicar a salvaguarda transitória contra o referido produto. Não há a exigência de que as importações tenham aumentado de maneira imprevisível, como no caso da salvaguarda regular.

O Protocolo de Acesso define em seu Artigo 16.4 o que seria a desorganização de mercado necessária para a aplicação do mecanismo. Para ser configurada, a autoridade investigadora deverá demonstrar o rápido aumento, relativo ou absoluto, das importações de determinado produto chinês e provar onexo causal entre este aumento e o dano material à indústria doméstica. Dois pontos merecem destaque neste quesito.

O protocolo determina que o aumento das importações deve ser uma causa *significativa* do dano. A adição da qualificante *significativa* e seu impacto para a identificação da causalidade na investigação foram alvo de discussão no único caso perante a OMC que tratou do tema até hoje (US – Tyres, DS399). O painel afirmou que o aumento das importações pode ser uma das várias causas que contribuam ou contribuem para o dano, seguindo a interpretação utilizada seguidamente pelo OSC em casos semelhantes envolvendo salvaguardas regulares. Além disso, aumento rápido das importações, mesmo que tenha menor importância para o dano se comparado a outras causas, ainda poderá ser considerado uma causa significativa (parágrafo 7.159). Diferentemente do que argumenta a China, portanto, a exigência de que o aumento rápido das importações seja causa *significativa* do dano causado não estabelece que o aumento deva ser o principal fator de dano.

Outro ponto importante é que o Artigo 16.4 do Protocolo de Acesso definiu o dano à indústria local que deve ser provado como *dano material*, afastando-o do termo utilizado no Acordo sobre Salvaguarda de *sério dano*. Segundo a interpretação do OSC, o sério dano é um dano *muito* maior que o dano material contido no Acordo sobre *Antidumping*. O grau de dano a ser provado em investigações de salvaguarda transitória se aproxima, nestes termos, do grau estabelecido para as investigações de *dumping*, abaixo do necessário para se provar o sério dano na aplicação da salvaguarda regular.

Por fim, não há a exigência de que o país que aplique uma salvaguarda transitória negocie possíveis compensações, como estabelece o Acordo sobre Salvaguardas. A China poderá, em todo caso, suspender a aplicação de concessões equivalentes e outras obrigações no contexto da OMC após dois anos, se a medida se basear no

aumento relativo das importações chinesas, ou após três anos, caso a medida se baseie no aumento absoluto destas importações (Artigo 16.6 do Protocolo).

Desde 2002, apenas cinco medidas de salvaguardas especiais foram aplicadas contra produtos chineses, pelos seguintes países: Índia (soda cáustica e alumínio); Estados Unidos (pneus de automóveis e caminhões); Turquia (plástico PVC); e República Dominicana (aparelhos sanitários). No entanto, 29 investigações foram iniciadas no período, envolvendo 447 produtos (seis dígitos do Sistema Harmonizado) de setores importantes como têxteis, químicos, pneus, autopeças e outros. A diferença entre o número de investigações iniciadas e o número de medidas efetivamente aplicadas demonstra a função de catalisador de negociação inerente ao mecanismo. A salvaguarda transitória é dotada, assim, de dupla natureza, sendo, ao mesmo tempo, um mecanismo de defesa comercial transitório e um instrumento de negociação com a China, diante de desequilíbrios no fluxo de comércio setorial.

Vale frisar, ainda, que o Protocolo de Acesso prevê a possibilidade de o membro, após negociação com a China frente ao início de investigação para aplicação de salvaguarda transitória por um membro, se decidir pela maior adequação da salvaguarda regular (Artigo 16.1). Ou seja, é possível, caso se verifique a necessidade, durante um processo de aplicação de salvaguarda transitória, decidir pela aplicação de salvaguarda regular, sem prejuízo ao procedimento, uma vez respeitadas as condições impostas pelo Acordo sobre Salvaguardas.

TABELA 14
Salvaguardas transitórias aplicadas contra a China (2001-2011)

Membro	Processos	Produtos (seis dígitos)	Setores	Salvaguardas transitórias provisórias	Salvaguardas transitórias definitivas (produtos)
Canadá	1	1	Churrasqueiras	0	0
Colômbia	3	94	Têxteis; meias e lingerie; confecções	3	0
República Dominicana	1	1	Lavatórios e aparelhos sanitários	0	1 (1)
Equador	4	219	Têxteis; torneiras e válvulas; produtos de cerâmica; louças e utensílios de cozinha	0	0
UE	1	1	Preparados e conservas de frutas cítricas	0	0
Índia	6	17	Agulhas de costura industriais; soda cáustica; lâminas de alumínio; tecido de náilon para pneus; autopeças; pneus	1	2 (9)
Peru	1	94	Têxteis e vestuário	1	0
Polônia	1	4	Calçados	0	0
Taiapé	1	2	Toalhas	0	0
Turquia	3	4	Float glass; PVC; porcelana	2	1 (1)

(Continua)

(Continuação)

Membro	Processos	Produtos (seis dígitos)	Setores	Salvaguardas transitórias provisórias	Salvaguardas transitórias definitivas (produtos)
EUA	7	10	Macaco hidráulico; cabides de arame; tambores de freio; acessórios de ferro fundido; unidades de molas; tubos de aço circular; pneus de automóveis e caminhões leves.	0	1 (2)
Total	29	447		7	5 (13)

Fonte: WTO – Committee on Safeguards; World Bank – disponível em: <<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/0,,contentMDK:22574935~pagePK:64214825~piPK:64214943~theSitePK:469382,00.html>>.

Elaboração: Centro de Estudos do Comércio Global.

6 CONCLUSÕES

A análise do quadro de defesa comercial da OMC e dos integrantes do BRICS permite que se tirem algumas conclusões.

A primeira é que os instrumentos de defesa comercial estão sendo usados de forma agressiva por vários membros da OMC, desenvolvidos e em desenvolvimento. Ao longo dos anos, a China, como grande exportadora, passou a ser alvo de medidas *antidumping*, não só de países desenvolvidos, mas também dos em desenvolvimento.

Conclui-se também que, mesmo entre os países do BRICS, a presença do Brasil é tímida quando comparada com a da Índia e outros países em desenvolvimento. Mesmo contra a China, a Índia se revela muito mais ativa que o Brasil, a despeito da crescente articulação política sobre questões internacionais entre estes dois parceiros.

A terceira conclusão é que o Brasil, diante dos números analisados, apresenta atuação ainda pouco expressiva na defesa de seus interesses nacionais. A aplicação de direitos *antidumping* ou medidas compensatórias contra comércio considerado desleal é um direito assegurado nas negociações comerciais desde a criação do GATT, em troca de acesso de mercado em favor dos parceiros internacionais.

Diante desse quadro, a posição do Brasil na área da defesa comercial deveria ser muito mais agressiva, uma vez que estará fazendo valer as regras negociadas no âmbito multilateral, fortalecendo, assim, seu posicionamento em prol de um multilateralismo pautado pela regra e não pelo jogo de forças.

O Brasil não pode, e não deve, politizar o uso dos mecanismos de defesa comercial. Sua utilização foi objeto de extensa negociação, gerando regras objetivas para sua aplicação e afastando assim históricos traços políticos do tema. A defesa comercial não deve ser utilizada como moeda de troca no jogo político, especialmente por se tratar do combate a práticas danosas ao comércio internacional, contrárias aos princípios da OMC. Ela deve pautar-se apenas pela investigação objetiva dos fatos narrados e de seus eventuais impactos econômicos.

REFERÊNCIAS

OMC – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Acordo sobre Antidumping**. Genebra, 1995.

_____. **Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias**, Genebra, 1995.

_____. **Protocolo sobre a Acesso da República Popular da China**. Genebra, 23 nov. de 2001. (WT/L/432)

_____. **Relatório do Painel, US – Tyres, DS399**. [s. d.]a.

_____. **Relatório do Órgão de Apelação, US – Line Pipe, DS202**. [s. d.]b.

_____. **Relatório do Painel, US – Export Restraints, DS194**. [s. d.]c.

_____. **Relatório do Órgão de Apelação, US – Lamb, DS178**. [s. d.]d.

_____. **Relatório do Órgão de Apelação, US – Wheat Gluten, DS166**. [s. d.]e.

_____. **Relatório do Painel, EC – Bed Linen, DS141**. [s. d.]f.

_____. **Relatório do Órgão de Apelação, Argentina – Footwear, DS121**. [s. d.]f.

_____. **Relatório do Órgão de Apelação, Korea – Dairy, DS98**. [s. d.]g.

_____. **Relatório do Órgão de Apelação, Canada – Aircraft, DS70**. [s. d.]i.

_____. **Relatório do Órgão de Apelação – Artigo 21.5, Brazil – Aircraft, DS46**. [s. d.]j.

_____. **Relatório do Órgão de Apelação, US – Steel, DS259**. [s. d.]k.

_____. **Relatório do Painel, US – Softwood Lumber VI, DS277**. [s. d.]m.

LINKS

<http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/ad_init_exp_country_e.pdf>.

<http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/ad_init_rep_exp_e.pdf>.

<http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/ad_init_rep_member_e.pdf>.

<http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/ad_meas_exp_country_e.pdf>.

<http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/ad_meas_rep_exp_e.pdf>.

<http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/ad_meas_rep_member_e.pdf>.

<http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/ad_sect_distrib_init_exp_country_e.pdf>.

<http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/ad_sect_distrib_init_rep_member_e.pdf>.

<http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/ad_sect_distrib_meas_exp_country_e.pdf>.

<http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/ad_sect_distrib_meas_rep_member_e.pdf>.

<http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/cvd_init_rep_exp_e.pdf>.

<http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/cvd_init_rep_member_e.pdf>.

<http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/cvd_meas_rep_exp_e.pdf>.

<http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/cvd_sect_distrib_init_exp_country_e.pdf>.

<http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/cvd_sect_distrib_init_rep_member_e.pdf>.

<http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/cvd_sect_distrib_meas_exp_country_e.pdf>.

<http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/cvd_sect_distrib_meas_rep_member_e.pdf>.

<http://www.wto.org/english/tratop_e/safeg_e/safeg_stattab1_e.pdf>.

<http://www.wto.org/english/tratop_e/safeg_e/safeg_stattab4_e.pdf>.

<http://www.wto.org/english/tratop_e/safeg_e/safeg_stattab3_e.pdf>.

<http://www.wto.org/english/tratop_e/safeg_e/safeg_stattab6_e.pdf>.

<<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/0,,contentMDK:22574935~pagePK:64214825~piPK:64214943~theSitePK:469382,00.html>>.

SERVIÇOS

Vera Thorstensen
Ivan Tiago Machado Oliveira
Daniel Ricardo Castelan
Daniel Ramos
Carolina Müller
Thiago Nogueira

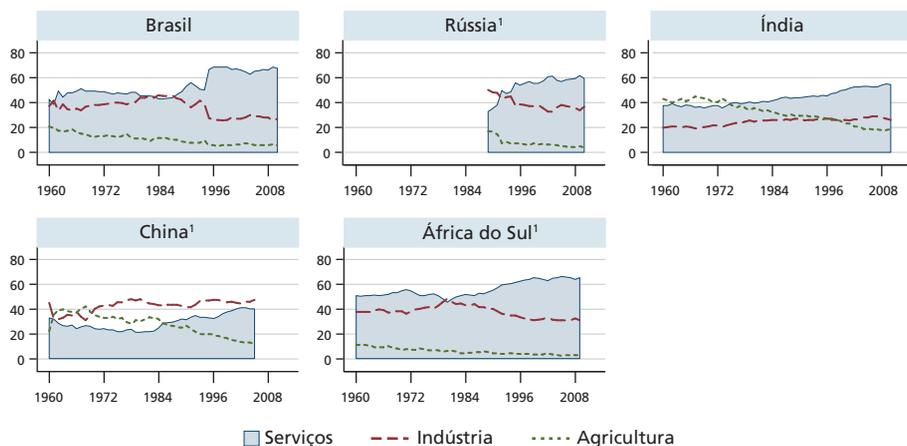
1 INTRODUÇÃO

A importância do setor de serviços na economia dos países como Brasil, Índia, Rússia, China e África do Sul (BRICS) vem crescendo de forma acentuada. Atualmente, o setor contribui com mais da metade do produto interno bruto (PIB) do Brasil, da Índia, da África do Sul e da Rússia, enquanto, na China, a tendência é que alcance esta marca em breve (Oliveira, 2012).

O crescimento mais acelerado da produção de serviços ocorreu a partir das décadas de 1980 e 1990, acompanhando uma tendência também verificada nos países industrializados (Gordon e Gupta, 2003), com exceção da África do Sul, que, desde o final da década de 1950, o setor corresponde a mais da metade do PIB. No Brasil, na África do Sul e na Rússia, o aumento da produção de serviços foi acompanhado por uma queda da participação da indústria no PIB, enquanto, na Índia e na China, o crescimento tanto da indústria quanto do setor de serviços deu-se em detrimento da produção agrícola.

No Brasil, o crescimento do setor foi mais acentuado em meados dos anos 1990, quando houve também uma redução significativa da contribuição da indústria para o PIB. De acordo com dados do Banco Mundial, entre 1993 e 1995, a participação de serviços no PIB elevou-se de 50,8% para 66,7%, mantendo-se neste patamar até 2010, enquanto a participação da indústria reduziu-se de 41,6% para 27%, nível que se mantém até hoje. A agricultura, em 1990, representava 8,1% do PIB, e atualmente representa 5,7% (gráfico adiante).

GRÁFICO 1
Agricultura, indústria e serviços (1960-2010)
(Em % do PIB)



Fonte: Banco Mundial (2011).

Nota: ¹ Dados indisponíveis para Rússia entre 1960 e 1988, para China entre 2006 e 2010, e para África do Sul em 2010.

Na Índia, o fortalecimento de serviços foi mais gradual, mesmo porque a contribuição da indústria nunca foi tão grande para o PIB quanto no Brasil, diante da importância da agricultura. Entre 1990 e 2010, a contribuição do setor de serviços elevou-se de 43,8% para 54,7%, enquanto a participação da indústria se manteve em torno de 26% do PIB. A agricultura, no mesmo período, reduziu-se de 29,3% para 18,9%, valor ainda assim três vezes superior ao do Brasil (gráfico 1).

Na China, por sua vez, tanto a indústria quanto o setor de serviços cresceram nos últimos vinte anos, em detrimento da participação da agricultura no PIB. Entre 1990 e 2010, a contribuição do setor de serviços para o PIB elevou-se de 31,5% para 43,1%; da indústria, de 41,3% para 46,7%; enquanto a participação da agricultura reduziu-se de 27,1% para 10,1% (gráfico 1).

Na África do Sul, em 1960, os serviços representavam 50,9% do PIB, frente a 37,8% da indústria e 11,2% da agricultura. A contribuição da indústria também cresceu em detrimento da produção agrícola até 1983, quando atingiu 44,7% do PIB, mas, desde então, tem se reduzido em comparação com serviços. Em 2009, a produção industrial representou 31,2% do PIB; a agricultura, 3%; e o setor de serviços, 65,7% (gráfico 1).

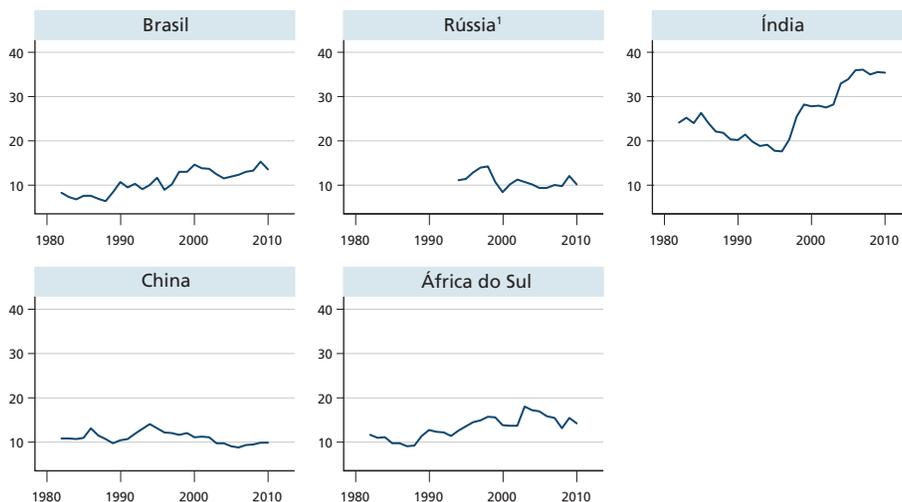
Na Rússia, por fim, o crescimento mais vigoroso dos serviços ocorreu após o fim do regime socialista. Em 1989, o setor contribuía com 32,9% do PIB, frente a 50,2% da indústria e 16,8% da agricultura. Em 1992, a participação de serviços saltou para 49,6%, enquanto a indústria reduziu-se para 43% e a agricultura, para 7,4% – uma

queda de mais de 50% na participação para o PIB em três anos. Em 1995, houve uma nova queda na produção industrial, que atingiu 36,5%, enquanto serviços se elevaram para 55,9% e a agricultura se manteve em 7,1%, níveis próximos aos atuais. Em 2010, serviços representaram 59,3% do PIB, indústria 36,7%, e agricultura, 4% (gráfico 1).

O comércio de serviços aumentou ainda mais rapidamente do que a produção. O crescimento foi acelerado pela introdução de novas tecnologias de transmissão, como em serviços bancários e de educação, e também pela eliminação de monopólios em setores como telecomunicações e transportes, submetidos a amplas reformas econômicas nos anos 1980 e 1990. Dessa forma, atividades econômicas antes circunscritas ao plano doméstico tornaram-se comercializáveis.

Segundo dados do Banco Mundial, as exportações de serviços do Brasil cresceram de US\$ 9,5 bilhões para US\$ 31,8 bilhões entre 2000 e 2010; da Índia, de US\$ 16,7 bilhões para US\$ 123,7 bilhões; da China, de US\$ 30,4 bilhões para US\$ 171,2 bilhões; da África do Sul, de US\$ 5 bilhões para US\$ 14 bilhões; e da Rússia, de US\$ 9,6 para US\$ 45,1. Ou seja, em dez anos, o Brasil cresceu 3,3 vezes; a Índia, 7,4 vezes; a China, 5,6 vezes; a África do Sul, 2,8 vezes; e a Rússia, 4,7 vezes. Com este desempenho, a contribuição do comércio de serviços para as exportações da Índia disparou, alcançando 35% em 2009, comparado a 15,3% do Brasil; 9,7% da China; 10,1 % da Rússia; e 14% da África do Sul (gráfico 2).

GRÁFICO 2
Participação na exportação de serviços (1981-2010)
 (Em % do total exportado)



Fonte: Banco Mundial (2011).

Nota: ¹ Dados indisponíveis para Rússia entre 1981 e 1993.

As importações também atingiram níveis historicamente altos. Entre 2000 e 2010, o Brasil passou de US\$ 16,6 bilhões para US\$ 62,6 bilhões; a Índia, de US\$ 19,2 bilhões para US\$ 116,8 bilhões; a China passou de US\$ 36 bilhões para US\$ 193,3 bilhões; a África do Sul, de US\$ 5,82 bilhões para US\$ 18,4 bilhões; e a Rússia, de US\$ 16,2 bilhões para US\$ 74,3 bilhões. Enquanto o Brasil multiplicou suas importações por 3,7; as importações da Índia cresceram 6,1 vezes; da China, 5,3 vezes; da África do Sul, 3,16 vezes; e da Rússia, 4,6. Na América do Sul, as importações aumentaram mais no setor de transportes e de turismo, com elevação de 42% e 51%, respectivamente, entre 2009 e 2010. Na Ásia, estes setores lideraram tanto as importações quanto as exportações, com crescimento médio de 26% e 25% no período, respectivamente (OMC, 2011a).¹

Devido à importância do comércio de serviços para a economia mundial, este capítulo apresenta os compromissos assumidos até o momento pelos integrantes do BRICS na Organização Mundial do Comércio (OMC) e aponta possíveis mudanças no tratamento conferido à regulação do comércio de serviços, no arcabouço legal da OMC sobre serviços, nos compromissos assumidos pelos membros do BRICS no Acordo Geral sobre Comércio em Serviços (General Agreement on Trade in Services – GATS), nos acordos preferenciais do BRICS e no andamento das negociações na Rodada Doha.

2 COMÉRCIO DE SERVIÇOS NA OMC

O comércio de serviços foi introduzido no regime multilateral de comércio na Rodada Uruguai do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT) no período 1986-1994. A despeito da oposição inicial de alguns países em desenvolvimento, organizados em torno do Grupo dos 10 (G10), liderado pelo Brasil e pela Índia, as partes contratantes aceitaram a inclusão do tema no mandato, em um acordo amplo que incluía, por parte dos países em desenvolvimento, serviços e propriedade intelectual, e, por parte dos desenvolvidos, a área de agricultura. Ao final da rodada, as partes contratantes do GATT adotaram o GATS para disciplinar as transações internacionais neste setor. Cabe apontar que a negociação de serviços também foi incluída no compromisso único (*single undertaking*) da Agenda de Desenvolvimento de Doha, quando do lançamento da rodada em 2001, ou seja, esta só seria finalizada quando todos os temas estivessem sido acordados, incluindo, assim, serviços.

Diferentemente do GATT, as obrigações contidas no GATS são assumidas pelos membros por meio de uma lista positiva de setores. Com exceção dos princípios do Tratamento da Nação mais Favorecida e de Transparência, aplicáveis a

1. Para mais informações, ver banco de dados da OMC. Disponível em: <http://www.wto.org/english/news_e/pres11_e/pr628_e.htm>.

todos os serviços, independentemente de abertura comercial, as outras obrigações contidas no acordo só seriam aplicáveis sobre os setores em que os membros manifestaram anuência – setores consolidados –, incorporando-os a suas listas de compromissos (*Schedule of Concessions*).

Assim, o GATS incorporou ao comércio de serviços alguns dos princípios que estruturam a OMC e que se encontravam também no GATT. Em primeiro lugar, adotou-se o princípio da não discriminação entre membros da OMC, expresso no Artigo 2º sobre Tratamento de Nação mais Favorecida. Esse artigo, aplicável a todos os setores de serviço dos membros, independentemente de abertura comercial, estabelece que o tratamento concedido a prestadores de serviço de um país deve ser imediata e incondicionalmente estendido a similares dos demais membros. O princípio da não discriminação também se expressa no Artigo XVII, sobre Tratamento Nacional, que determina que, para os serviços incluídos nas listas de concessões, cada membro deve outorgar aos serviços e prestadores de serviços de qualquer outro membro tratamento não menos favorável do que o dispensado a seus próprios nacionais. Naquele momento, permitiu-se uma exceção à cláusula da Nação mais Favorecida, em razão dos acordos preferenciais existentes ao final da Rodada Uruguai, admitindo-se que fosse concedido tratamento mais favorável nos setores e para os países expressamente listados anexos ao GATS. Tais exceções deveriam ser eliminadas em até dez anos após o final da rodada, mas ainda não foram revogadas e permanecem em vigor.

Em segundo lugar, o Artigo XX do GATS determinou que o princípio do tratamento nacional fosse aplicado a todos os setores incluídos nas listas de concessões dos membros, salvo exceções indicadas. Em suas listas de compromissos, os membros são obrigados a notificar: *i*) os setores liberalizados, sobre os quais é aplicado o princípio de tratamento nacional; *ii*) as restrições e as condições em cada setor ao tratamento nacional e ao acesso a mercados; e *iii*) eventuais compromissos adicionais. Estas condições de acesso a mercado e aplicação do tratamento nacional refletem a flexibilidade que se incluiu no acordo do GATS. Ela permite que um país, mesmo que se comprometa com a abertura de determinado setor, estabeleça as condições sob as quais pretende garantir o acesso a seu mercado a prestadores de serviço estrangeiros, assim como as condições a serem cumpridas para que o prestador estrangeiro receba o mesmo tratamento concedido a seus nacionais.

Esses compromissos são consolidados nas listas de compromissos de cada membro da OMC. As listas (*schedules*) são monitoradas pelo Conselho sobre Comércio em Serviços da OMC. Em cada rodada de negociação, os países trocam concessões incluindo setores e eliminando restrições e condicionantes, a fim de reduzir as barreiras ao comércio do setor já existentes e limitar a implementação de novas barreiras.

As listas dos membros contêm compromissos para cada modalidade de serviços e prestação de serviços. Foram quatro as modalidades definidas: serviços transfronteiriços; movimento do consumidor; presença comercial; e movimento do prestador de serviços. Como exemplos: modo 1 – serviços de engenharia ou serviços médicos para clientes em outro país, que ocorrem sem o deslocamento do prestador ou do consumidor; modo 2 – prestação do serviço em outro país, via movimento do consumidor; modo 3 – presença comercial com a instalação de representação comercial no país estrangeiro, geralmente transferindo capital; e modo 4 – presença física, quando a pessoa física do prestador se transfere para o país onde oferece o produto. Os países em desenvolvimento, de maneira geral, têm grande interesse na extensão dos compromissos no modo 4, o que permite a migração temporária de mão de obra especializada e de menor remuneração dos países em desenvolvimento para os países desenvolvidos.

A incorporação de serviços à OMC permitiu que disputas fossem submetidas ao Órgão de Solução de Controvérsias (GATS, Artigo XXIII), que desde 1995 autorizou 22 consultas referentes ao Acordo GATS. A Índia atuou como demandante em dois casos; enquanto a China foi a parte demandada em seis disputas; e a África do Sul foi demandada em uma disputa.

3 SERVIÇOS NOS PAÍSES INTEGRANTES DO BRICS: COMPROMISSOS MULTILATERAIS

O GATS determinou também que as partes contratantes se engajassem em negociações para expandir a lista de compromissos cinco anos após a entrada em vigor do Acordo Constitutivo da OMC – Artigo XIX. Como as negociações em alguns setores ainda não tinham sido concluídas no final da Rodada Uruguai, entre 1994 e 1997, foram finalizados alguns protocolos específicos: sobre acesso a mercado para o movimento de pessoas naturais (modo 4);² negociações sobre a liberalização do setor financeiro³ e do setor de telecomunicações.⁴ Tais negociações expandiram os compromissos do Brasil, da Índia e da África do Sul no GATS.

Naquele momento, tanto o Brasil quanto a Índia implementavam programas de desregulamentação da economia. Em 1991, a Índia eliminou os monopólios públicos nos setores de aviação, transporte aéreo e telefonia (Índia, 1991); enquanto o Brasil iniciou, em 1990, um programa de privatizações que contemplaria mais de sessenta estatais.⁵ O investimento privado, que deveria substituir a participação do Estado na produção, poderia ser incentivado pela redução de riscos representada pelos compromissos no GATS.

2. Ver documento da OMC (1995b).

3. Ver documentos da OMC (1995a; 1997a).

4. Ver documento da OMC (1996).

5. Programa Nacional de Desestatização adotado pela Lei nº 8.031 de 1990 e revogado pela Lei nº 9.491 de 1997.

Dessa maneira, as ofertas no GATS nos setores financeiro e de telecomunicações, em parte, responderam ao objetivo de atrair investimentos, mesmo que o Congresso Nacional ainda não os tenha ratificado no Brasil. No caso da China e da Rússia, suas listas de ofertas refletiram os compromissos assumidos na acessão à OMC, em 2001 e 2011, respectivamente.

A seguir são apresentados os compromissos e as restrições do BRICS no GATS, nas diferentes modalidades de prestação. São avaliadas também as regulações dos setores financeiro e de telecomunicações, que, nas décadas anteriores, foram submetidos a reformas do marco regulatório e a negociações específicas no GATS, que aumentaram a participação estrangeira.

3.1 Modalidades de prestação de serviços: compromissos e restrições

De um total de 56 setores na área de serviços classificados pela OMC, a China e a Rússia adotaram algum tipo de compromisso em 35 setores, a África do Sul em 23, o Brasil em 17 e a Índia em 12.⁶

É importante ressaltar que o *número* de setores incluídos nas listas nada diz sobre o *conteúdo* das propostas consolidadas. No GATS, salvo disposto em contrário, a inclusão de um setor nas listas leva à incorporação dos princípios de tratamento nacional e acesso a mercados aos prestadores estrangeiros em todas as modalidades de prestação – transfronteiriça, movimento do consumidor, presença comercial e presença física –, sem discriminação de sua origem.

Dessa forma, o acordo permite que os membros adotem condições específicas de acesso a mercado ou tratamento nacional de prestadores estrangeiros, desde que sejam discriminadas em suas listas. As restrições mais comuns, citadas no Artigo 16 do GATS, referem-se a: *i*) limitações sobre o número de prestadores de serviços; *ii*) limitações sobre o valor total dos ativos ou das transações de serviços ou mediante a exigência de prova de necessidade econômica; *iii*) limitações sobre o número total de operações de serviços ou quantidade total de serviços produzidos; *iv*) limitações sobre o número total de pessoas físicas que possam ser empregadas em um determinado setor de serviços; e *v*) medidas que exijam ou restrinjam tipos específicos de pessoa jurídica ou de empreendimento conjunto (*joint venture*).

Nos gráficos 3 e 4, a categoria *mercado aberto sob restrições* representa, do total de setores incluídos nas listas, o percentual em que consta alguma forma de restrição, limite ou condicionalidade, tanto para o acesso de prestadores estrangeiros ao mercado doméstico (gráfico 3) quanto para seu tratamento nacional (gráfico 4). Como as restrições podem ser aplicadas a modalidades específicas, não necessariamente em todas as formas de prestação, nos gráficos 3 e 4, as restrições são analisadas por modalidade.

6. A classificação de serviços da OMC encontra-se na Lista de Classificação Setorial (MTN.GNS/W/120).

A categoria *mercado aberto* indica, das atividades consolidadas, o percentual em que não existe qualquer forma de restrição (*none* nos *schedules*), e o termo *sem compromisso* representa o percentual dos setores listados em que o membro optou por não adotar qualquer compromisso de acesso a mercado (gráfico 3) ou tratamento nacional (gráfico 4) (*unbound* nos *schedules*).

Essa categoria pode parecer contraditória: pois, ao mesmo tempo em que o membro inclui um setor na lista, ressalva que não possui compromisso. Entretanto, no GATS as restrições e as condições são discriminadas para cada modalidade de prestação – transfronteiriça, movimento do consumidor, presença comercial e presença física. Assim, um membro pode ter se comprometido a não discriminar empresas nacionais e estrangeiras estabelecidas no país (modo 3), sem assumir compromisso de tratar de maneira similar trabalhadores nacionais e estrangeiros que prestam serviços no país (modo 4). Neste caso, sua lista indicaria, para tal setor, que a modalidade 4 não foi consolidada e, portanto, está livre de compromissos (*unbound*), e que a modalidade 3 está livre de restrições (*none*).

Dessa forma, por exemplo, quando no gráfico 3 lê-se que no modo 2 o Brasil não tem compromisso em 96,43% dos setores, implica dizer que, de cada dez setores incluídos em sua lista, 9,6 foram isentos de compromisso em acesso a mercado quando a prestação ocorre pelo movimento do consumidor (modo 2). Ao mesmo tempo, para o estabelecimento comercial do prestador no país (modo 3), que geralmente implica investimentos, apenas 1,79% das atividades contempladas pela lista anexa ao GATS não possui compromisso, enquanto, em 71,43% dos setores, existe alguma condição para que a empresa se instale no país. Nos gráficos 3 e 4, cada coluna representa uma modalidade de prestação e cada linha, um país.

Por fim, a categoria sem compromisso, exceto horizontal indica o percentual de setores consolidados em que existem apenas compromissos horizontais. Esta abordagem é comum entre os países do BRICS, especialmente no modo 4. No lugar de indicar nos compromissos horizontais as *restrições* aplicáveis a todos os setores, como ocorre com alguns membros, em suas listas, os membros do BRICS optaram por indicar os *compromissos* que se estendem a todas as atividades consolidadas. Desta forma, por exemplo, em todos os setores de sua lista, a China compromete-se a conceder visto de trabalho (modo 4) de três anos para funcionários de hierarquia superior de empresas estrangeiras com filial no país.⁷

7. Para uma explicação adicional sobre a forma de inclusão de compromissos nas listas, consultar o *Guide to reading the GATS schedules*, da OMC. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/guide1_e.htm>. Acesso em: 30 jan. 2012.

Assim, o número de setores é um indício de quantas atividades comerciais em serviços um membro está disposto a conceder alguma abertura, mas não, necessariamente, que estes setores estejam completamente abertos à participação estrangeira.

Vale lembrar que a Rússia acabou de assinar seu Protocolo de Acesso, em dezembro de 2011, e a China entrou para a OMC em dezembro de 2001, ou seja, estes países têm maior abertura de mercado em serviços devido às exigências adicionais feitas por membros da OMC para que pudessem aceder à organização.

A Rússia é, entre os membros do BRICS, o país mais aberto à prestação de serviços por estrangeiros. Primeiro, contemplou um número maior de setores (35) em sua lista anexa ao GATS; e segundo, adotou menos restrições nas diferentes modalidades de prestação.

A China, embora tenha incluído um número significativo de atividades econômicas em sua lista (35), exige, com maior frequência, condições específicas para que o comércio ocorra, especialmente para empresas estrangeiras se instalarem no país (modo 3). Nesta modalidade, a China se comprometeu, nos compromissos horizontais, a não tornar as condições de propriedade, operação e abrangência dos empreendimentos já estabelecidos mais restritivas do que as prevalentes no momento da adesão, tanto em contratos privados quanto em licenças de operação anteriormente concedidas.

Com exceção da África do Sul e da Rússia, os outros países do BRICS restringem ou adotam condições para o estabelecimento de empresas estrangeiras na maioria dos setores contemplados em suas listas do GATS (modo 3). As restrições mais comuns referem-se: ao número de filiais; ao percentual acionário controlado por estrangeiros; à quantidade de mão de obra estrangeira empregada; e às regiões geográficas onde as empresas podem atuar, vinculando a entrada de capital estrangeiro a determinados objetivos econômico.⁸

Na Índia, na China e no Brasil, há restrições para o estabelecimento comercial em, respectivamente, 94,6%, 82,8% e 71,4% dos setores consolidados,⁹ frente a 47,1% na Rússia e 17,1% na África do Sul (gráfico 3, coluna 3).¹⁰

8. Nesse levantamento, não se considerou como restrição a exigência de determinado tipo de pessoa jurídica para a presença comercial, por ser uma prática comum a todos os países.

9. Para a comparação, foi considerado como um "setor" os serviços classificados a dois dígitos pela Central Product Classification (CPC) da ONU (1991), com o objetivo de padronizar os dados listados por cada membro em nível de agregação distinto. Esta classificação serve de base para a Lista de Classificação Setorial da OMC (MTN.GNS/W/120), mas como não são exatamente idênticas, os valores absolutos diferem dos disponíveis no WTO Services Profile. A diferença não altera a comparação.

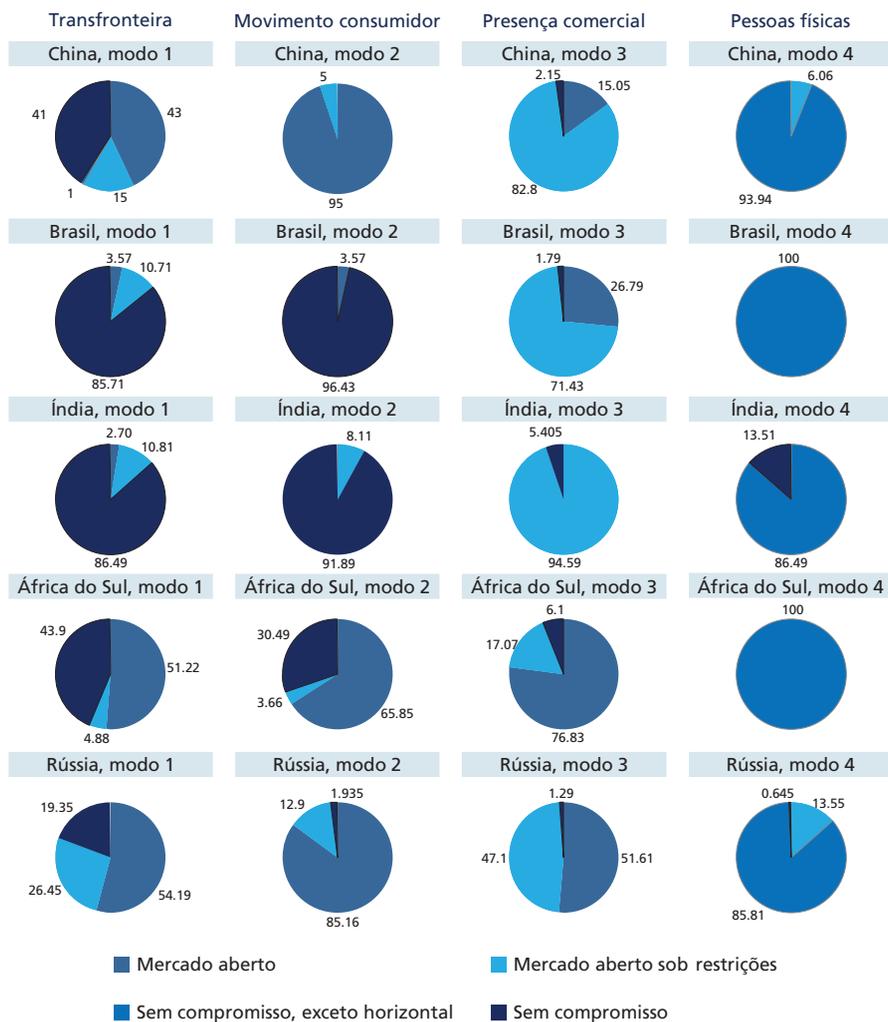
10. Os compromissos adotados pela África do Sul em serviços ao final da Rodada Uruguai encontram-se no documento GATS/SC/78 da OMC, de 15 de abril de 1994. Os compromissos em serviços financeiros do país foram alterados em 28 de julho de 1994 e 26 de fevereiro de 1998, respectivamente, pelos documentos GATS/SC/78/Suppl.1 e GATS/SC/78/Suppl.4, e em telecomunicações pelo documento GATS/SC/78/Suppl.3 de 1 de abril de 1997. Compromissos adicionais na modalidade 4 constam no documento GATS/SC/78/Suppl.2, de 28 de julho de 1994.

A Índia concede, em todas as atividades incluídas em sua lista – compromisso horizontal –, preferência nas compras governamentais a empresas que ofereçam melhores condições de transferência de tecnologia.

GRÁFICO 3

Serviços – restrições de acesso a mercados

(Porcentagem sobre serviços incluídos nas listas)



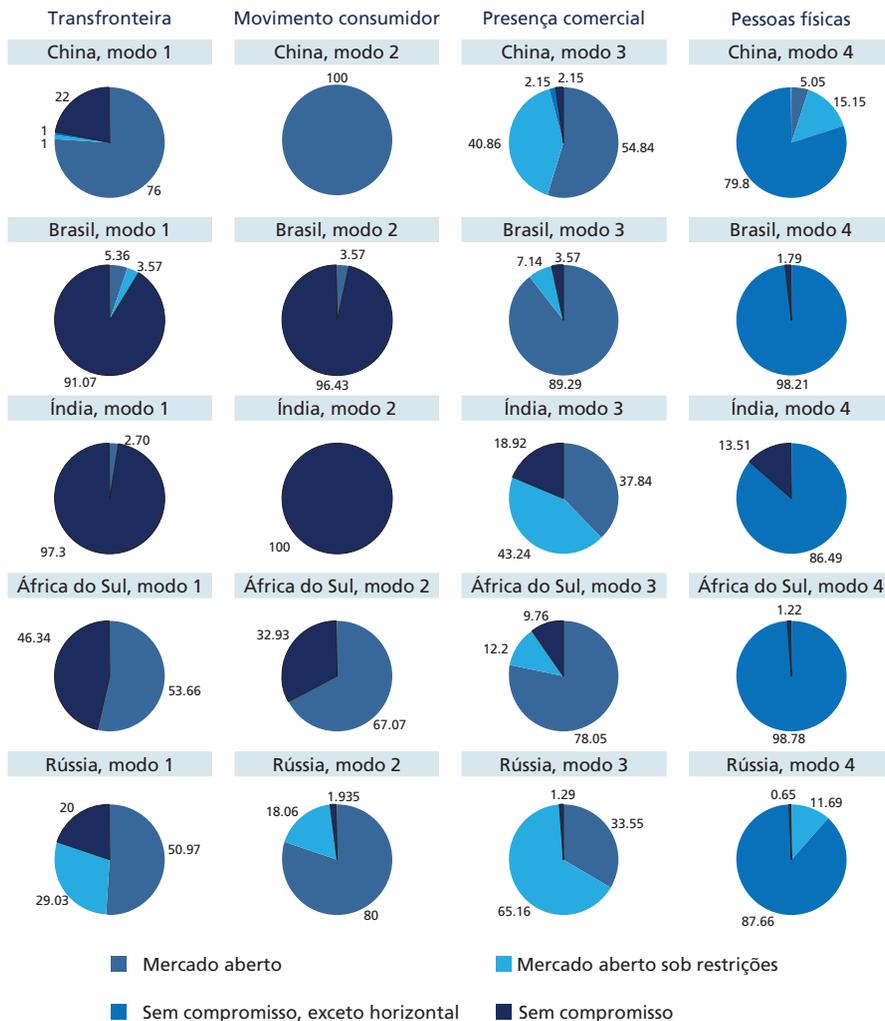
Elaboração dos autores.

No BRICS, com exceção da Rússia e da Índia, é pouco recorrente a exigência de condições ou restrições para que estrangeiros estabelecidos no país recebam o mesmo tratamento que nacionais na definição de políticas e legislação em serviços consolidados. O Brasil é, entre os países do BRICS, aquele com o menor percentual de restrições ao tratamento nacional na modalidade 3. O país comprometeu-se a não diferenciar entre prestadores de serviço nacionais e estrangeiros em 89,3% dos setores consolidados, a África do Sul, em 78,1%, e a China, em 54,8%, dos setores incluídos nas listas. Na Índia e na Rússia, respectivamente, não constam restrições em 37,8% e 33,5% dos setores ofertados (gráfico 4, coluna 3).

Na Rússia, existem algumas restrições ao tratamento nacional que buscam resguardar a autonomia do Estado em políticas culturais e de promoção da identidade nacional. Na prestação de serviços de imprensa e publicação (CPC 8842), por exemplo, o governo preservou o direito de diferenciar entre nacionais e estrangeiros na concessão de subsídios. A restrição se repete em outros segmentos, como propaganda, pesquisa e desenvolvimento, entretenimento, turismo, construção civil e engenharia, e em outras modalidades (OMC, 2011b).

Nos serviços prestados entre fronteiras, do território de um país-membro para o território de qualquer outro membro (modo 1), os compromissos do Brasil e da Índia são menos abrangentes do que os dos demais países do BRICS. A Rússia permite o acesso de estrangeiros, sem restrições, em 54,2% dos setores; a África do Sul, em 51,22%; e a China em 43% dos setores. No Brasil e na Índia, o mercado está aberto nesta modalidade em, respectivamente, 3,7% e 2,7% dos compromissos das listas. Os números são semelhantes para movimento do consumidor (modo 2), tanto para acesso a mercados quanto para tratamento nacional, nos quais China e Rússia, além de terem incluído mais atividades econômicas, adotam substancialmente menos restrições que os demais integrantes do BRICS (gráficos 3 e 4, colunas 1 e 2).

GRÁFICO 4
Serviços – restrições a tratamento nacional
 (Porcentagem sobre serviços incluídos nas listas)



Elaboração dos autores.

Por fim, para os serviços prestados pela presença temporária de pessoas físicas, os membros do BRICS praticamente limitaram as ofertas aos compromissos horizontais, aplicáveis a todos os setores. Os compromissos horizontais estabelecem circunstâncias específicas em que trabalhadores estrangeiros envolvidos na prestação de serviços podem migrar para os países do BRICS.

O Brasil condiciona a entrada de executivos, diretores e técnicos de empresas à necessidade econômica do país e à capacitação do trabalhador, avaliada pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Além disso, são concedidos vistos de trabalho a funcionários de hierarquia superior quando estejam envolvidos em programas de transferência de tecnologia, de elevação da produtividade da empresa, ou se empreguem em companhias com pelo menos US\$ 200 mil investidos no Brasil. Pessoas jurídicas nos setores de comunicações, transporte terrestres, estabelecimentos comerciais em geral, seguros, propaganda, e hotéis e restaurantes devem manter a proporção de pelo menos dois trabalhadores brasileiros para cada três empregados. Em nenhum dos casos, o Brasil se compromete com um tempo de permanência mínimo para os trabalhadores estrangeiros.

A Índia autoriza a permanência, por 90 dias, de trabalhadores envolvidos em negociações ou engajados no estabelecimento comercial de empresas no país; e o prazo de um ano para profissionais que pretendam constituir pessoa jurídica para a prestação de serviço específico, para o qual ele possua as credenciais acadêmicas necessárias. Além disso, a Índia autoriza a permanência, por cinco anos, de gerentes, executivos e especialistas transferidos para filiais ou escritórios de empresas de outros membros da OMC.

A China, a África do Sul e a Rússia autorizam a entrada de gerentes, executivos e técnicos para filiais ou empresas estrangeiras estabelecidas no país por três anos. Representantes de vendas não remunerados por fontes estabelecidas no país e engajados em negociações específicas para fornecimento de serviços estrangeiros podem permanecer por noventa dias na China e na Rússia e por três anos na África do Sul.

Em grande parte dos países, a liberalização desta modalidade foi pequena, porque se relaciona com a política migratória e trabalhista. Em avaliação dos compromissos assumidos na década de 1990, a Conferência das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) afirmou que 67 dos então 134 membros adotavam alguma forma de teste de necessidade econômica na aprovação da migração temporária. Os testes mais comuns analisavam a qualificação e o salário do trabalhador, o impacto econômico da contratação, e a disponibilidade de força de trabalho nacional compatível (UNCTAD, 1999). Após a Rodada Uruguaí houve negociações específicas sobre esta modalidade na OMC, mas o tema avançou pouco desde então.

Assim como nas demais modalidades, China e Rússia têm um maior número de setores abertos em comparação com os demais países do BRICS, ainda que, em alguns deles, haja condicionalidades para a entrada de mão de obra temporária. Na China e na Rússia, respectivamente, 6% e 13,55% dos setores

incluídos nas listas estão abertos sob determinadas condições, enquanto, para quase a totalidade restante, os compromissos se limitam às ofertas horizontais, como ocorre nos demais países do BRICS, que garantem o acesso apenas a trabalhadores de hierarquias superiores da empresa.

3.2 Compromissos em serviços financeiros e de seguros

Segundo dados da OMC, serviços financeiros e de seguros respondem por 7,2% do PIB no Brasil; 5,5%, na Índia; e 4,4%, na China. Na África do Sul e na Rússia, o setor corresponde a, respectivamente, 7,8% e 4,4% da produção.

O Brasil, em 2010, exportou US\$ 2,07 bilhões em serviços financeiros e US\$ 416 milhões em seguros; a Índia exportou, respectivamente, US\$ 6 bilhões e US\$ 1,78 bilhão; e a China, respectivamente, US\$ 1,33 bilhão e US\$ 1,72 bilhão. A África do Sul exportou US\$ 827 milhões em serviços financeiros e US\$ 273 milhões em serviços de seguros em 2010; e a Rússia, respectivamente, US\$ 1,05 bilhão e US\$ 580 milhões.

Para a China, o valor exportado em serviços financeiros em 2010 representou um crescimento de 56% com relação a 2005, frente a um crescimento de 39% na Índia, 33% no Brasil, 22% na Rússia, e 9% na África do Sul.

As importações dos integrantes do BRICS também aumentaram nesse período. Em 2010, o Brasil registrou a importação de US\$ 1,68 bilhão em serviços financeiros e US\$ 1,53 bilhão em seguros; a Índia de, respectivamente, US\$ 6,79 bilhões e US\$ 5 bilhões; a China de US\$ 1,38 bilhão e US\$ 15,75 milhões; a África do Sul de US\$ 133 milhões e US\$ 527 milhões; e a Rússia, de US\$ 1,72 bilhão e US\$ 1,11 bilhão.

Na China, os valores representaram um aumento de 54% nas importações de serviços financeiros e 17% nas importações de seguros entre 2005 e 2010; na Índia, de, respectivamente, 51% e 17% para os setores financeiro e de seguros; no Brasil, de 18% e 17%; e na Rússia, de 14% e 10%. Na África do Sul, o valor registrado para as importações de serviços financeiros em 2010 foi 6% menor que o de 2005, enquanto, para os seguros, houve um crescimento de apenas 2%.

Como se nota também no setor financeiro, na Índia, os serviços têm um papel mais importante nas exportações do que nos demais países do BRICS, ainda que a participação desta atividade econômica no PIB seja semelhante aos demais países. Em 2008, os membros do BRICS receberam, em média, US\$ 5,4 bilhões em investimentos neste segmento.

TABELA 1
Perfis de comércio de serviços selecionados – balança de pagamentos (2010)
 (Em US\$ milhões)

		Serviços de telecomunicação			Serviços financeiros			Serviços de seguros		
		Exp.	Imp.	Saldo	Exp.	Imp.	Saldo	Exp.	Imp.	Saldo
Brasil	Valor	401	270	131	2.073	1.679	394	416	1.529	1.113
	Variação % (05010)	12	20		33	18		25	17	
	Ano 2010	22	63		32	4		12	016	
China	Valor	-	-	-	1.331	1.387	056	1.727	15.755	014.028
	Variação % (05010)	-	-		56	54		26	17	
	Ano 2010	-	-		205	91		8	39	
Índia	Valor	705	597	108	6.003	6.787	0784	1.782	5.004	03.222
	Variação % (05010)	2	23		39	51		14	17	
	Ano 2010	5	7		64	81		17	24	
Rússia	Valor	1.265	2.065	0800	1.053	1.720	0667	580	1.112	0532
	Variação % (05010)	15	23		22	14		12	10	
	Ano 2010	0	11		2	16		31	17	
África do Sul	Valor	207	365	158	827	133	694	273	527	254
	Variação % (05010)	3	19		9	06		17	2	
	Ano 2010	7	3		16	8		22	26	

Fonte: OMC (2011c).

A lista de ofertas do Brasil ao final da Rodada Uruguaí proibia a instalação de novas filiais e subsidiárias de instituições financeiras estrangeiras, assim como o aumento da participação de estrangeiros no estoque de capital de instituições financeiras brasileiras. O número de filiais deveria limitar-se ao existente em 5 de outubro de 1988.¹¹

11. A lista de compromissos do Brasil na Rodada Uruguaí encontra-se no documento GATS/SC/13, de 15 de abril de 1994. O documento GATS/SC/13/Suppl.1/Rev.1, de 4 de outubro de 1995, altera os compromissos em serviços financeiros, conforme determinou o Segundo Anexo ao GATS, que previa: "Não obstante o Artigo 21 do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços, um membro poderá, durante um período de 60 dias a contar depois de quatro meses após a entrada em vigor do Acordo Constitutivo da OMC, melhorar, modificar ou retirar, no todo ou em parte, os compromissos sobre Serviços Financeiros consignados em sua lista." O documento GATS/SC/13/Suppl.2, de 11 de abril de 1997, altera os compromissos no setor de telecomunicações. O documento GATS/SC/13/Suppl.3, de 26 de fevereiro de 1998, mais uma vez altera os compromissos em serviços financeiros. Este documento foi anexado pelo Brasil ao Quinto Protocolo (S/L/45), resultante das negociações determinadas pela Segunda Decisão sobre Serviços Financeiros (Segundo Anexo ao GATS).

Com o início das reformas econômicas, em 1995, foi aberta uma exceção para o estabelecimento de instituições contempladas nos programas de privatização e, em 1998, permitiu-se o estabelecimento de novas instituições mediante autorização presidencial. As alterações de 1998, anexadas ao Quinto Protocolo do GATS, não foram ratificadas pelo Congresso brasileiro, até o momento. Mas, em janeiro de 2007, foi submetida a ele a Lei Complementar nº 126, que regulamenta a prestação de algumas modalidades de serviços de seguro. Entre outras coisas, a legislação prevê a prestação transfronteiriça de serviços de seguro de frete para a exportação, até então proibida.

A ausência de compromissos no GATS não impediu, no entanto, que bancos estrangeiros retivessem 23% dos ativos das instituições financeiras no Brasil. Dos cinquenta maiores bancos, que controlam 86,6% dos ativos bancários, vinte são instituições privadas controladas por estrangeiros; dezenove são instituições privadas domésticas; seis são de propriedade do governo federal; quatro de propriedade estatal não federal; e uma é um banco privado com participação estrangeira (OMC, 2008c, p. 119).

De acordo com regulamentação de 2006 do Banco Central, instituições financeiras com intenção de atuar no país deverão especificar, entre outras coisas, a participação estrangeira no total do capital; os benefícios à economia; e uma descrição detalhada das atividades do investidor em negócios no país.¹² Bancos estrangeiros devem ser estabelecidos como instituição subsidiária ou filial, e podem ter 100% de participação estrangeira. A concessão de licença para operar no país está sujeita aos mesmos requisitos para investidores nacionais e estrangeiros, e incluem regulação prudencial, qualificação mínima dos administradores, e requisito de capital mínimo, que varia de R\$ 110 mil a R\$ 200 mil dependendo do tipo de serviços oferecidos.

Os compromissos da Índia em serviços financeiros foram menos alterados pelas negociações dos anos 1990. Em 1995, limites de capital para a entrada de serviços bancários, que constavam na lista de compromissos ao final da Rodada Uruguai, foram substituídos por um limite de oito licenças anuais. Em 1998, o setor foi excluído da lista de exceções da cláusula da Nação mais Favorecida, e o número de licenças elevou-se para doze, embora sem autorização para a abertura de filiais ou subsidiárias. Ao contrário do Brasil, permitiu-se que seguros de frete fossem prestados por estrangeiros tanto nas exportações quanto nas importações.¹³

12. Circular Bacen nº 3.317, de 29 de março de 2006.

13. A lista de compromissos da Índia ao final da Rodada Uruguai consta no documento GATS/SC/42. Os documentos GATS/SC/Suppl.1, de 1995, e GATS/SC/Suppl.4, de 1998, alteram os compromissos em serviços financeiros. Sua lista de exceções à cláusula de Nação mais Favorecida, por sua vez, encontra-se em GATS/EL/42/Suppl.2.

Em 2005, o Reserve Bank of India regulamentou fusões e aquisições por instituições financeiras estrangeiras, embora sem consolidar os compromissos no GATS. As novas diretrizes permitem a incorporação por bancos estrangeiros desde que a participação do capital não ultrapasse 74%. Segundo a OMC, as medidas visam, entre outros objetivos, fortalecer o crédito rural, que tem tido parco desempenho nos últimos anos. Mas a autorização para fusões e aquisições, que poderia expandir a presença estrangeira no país, não deve ter efeito muito grande, porque o setor é majoritariamente dominado por instituições estatais. Em seguros, também existe atualmente uma proposta para aumentar de 26% para 49% a participação estrangeira em *joint ventures*, embora ainda não tenha sido aprovada (OMC, 2011d).

Na África do Sul, as negociações dos anos 1990 eliminaram limites quantitativos sobre o capital para o estabelecimento comercial de instituições financeiras no país. Ao final da Rodada Uruguai, em 1995, a lista anexa ao GATS previa que a participação de qualquer empresa ou companhia em instituições bancárias só poderia exceder 49% do capital votante com anuência do Ministério da Fazenda.¹⁴ A restrição, que era aplicada a nacionais e estrangeiros para coibir a concentração de mercado, foi eliminada em 1995, quando se passou a exigir a instalação de forma jurídica específica para operação no país.

Em serviços de seguro, as negociações seguintes à Rodada Uruguai não alteraram a necessidade de anuência para a aquisição de mais de 25% do capital votante. Além disso, em 1998, a África do Sul passou a exigir que empresas de seguro instaladas em seu território contratassem a maioria dos diretores e executivos entre nacionais sul-africanos (OMC, 1998a). A alteração contribuiu para que, em 2008, 12% da mão de obra nacional fosse empregada no setor financeiro. A África do Sul não adota restrições para o tratamento nacional de prestadores estrangeiros neste setor.

O compromisso da China na acessão à OMC restringia o estabelecimento de instituições bancárias estrangeiras que operassem em moeda nacional em determinadas regiões geográficas. Nos primeiros dois anos após a acessão, as instituições bancárias tampouco poderiam ter nacionais chineses como clientes. Ambas as restrições foram eliminadas cinco anos após a incorporação à OMC. Depois deste período, limites quantitativos à presença estrangeira também foram extintos, restando apenas exigências prudenciais. A abertura de subsidiárias, por exemplo, é permitida a instituições com capital superior a US\$ 10 bilhões; e a abertura de filiais, àquelas com capital superior a US\$ 20 bilhões. Serviços de seguro foram

14. Os compromissos da África do Sul em serviços constam nos documentos GATS/SC/78, de 15 de abril de 1994, GATS/SC/78/Suppl.1, de 28 de julho de 1995, GATS/SC/78/Suppl.2, de 11 de abril de 1997, e GATS/SC/78/Suppl.3, de 26 de fevereiro de 1998.

submetidos às mesmas exigências geográficas e de clientes. Pelo compromisso na OMC, no entanto, licenças de operação são concedidas apenas a companhias com mais de 30 anos de atuação em outros países-membros da OMC.¹⁵

A Rússia adota algumas restrições ao estabelecimento de instituições financeiras no país. A participação de capital estrangeiro no sistema bancário russo deve limitar-se a 50%. Para manter a quota, o ingresso de capital no país deve submeter-se à autorização do Banco Central. No setor de seguros, há limites de capital para diferentes tipos de operação, menos presentes nos demais países do BRICS.

3.3 Compromissos em telecomunicações

Os integrantes do BRICS, especialmente a Índia e a África do Sul, têm um importante potencial consumidor no setor de telecomunicações. De acordo com dados do Banco Mundial, existem 31,7 linhas telefônicas para cada 100 habitantes na Rússia; 22, na China; e 21,7, no Brasil. Na Índia, o acesso se restringe a três linhas e, na África do Sul, a 8,4 para cada cem habitantes. A título de comparação, nos Estados Unidos, são 48,9 linhas e, na União Europeia, 43,2 para cada 100 habitantes (tabela 2 e gráfico 5). Em telefonia móvel, a Rússia tem 167,7 assinaturas para cada cem habitantes; o Brasil, 104,1; a África do Sul, 100,8; e a Índia e a China, 64,2 assinaturas para cada 100 habitantes (tabela 2).

TABELA 2

Serviços de telecomunicações nos países do BRICS – indicadores de mercado (2010)

	Brasil	Índia	China	África do Sul	Rússia
Usuários de internet (em milhões)	79,25	91,85	460,08	6,16	61,47
Usuários de internet (por 100 habitantes)	40,6	7,8	34,4	12,3	43,3
Linhas telefônicas (em milhões)	42,14	35,09	294,38	4,22	44,95
Linhas telefônicas (por 100 habitantes)	21,6	3	22	8,4	31,7
Assinaturas de celular (em milhões)	202,94	752,19	859	50,37	237,68
Assinaturas de celular (por 100 habitantes)	104,1	64,2	64,2	100,8	167,7

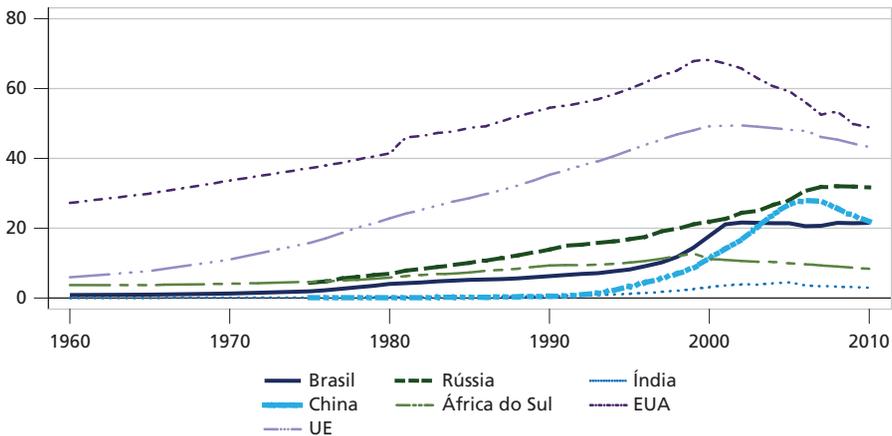
Fonte: Banco Mundial (2011).

No Brasil, o acesso à telefonia fixa aumentou significativamente em meados dos anos 1990, após reformas e privatizações no setor, assim como na China, que, entre 1998 e 2003, teve o acesso à telefonia fixa triplicado, de 7,03 linhas para 20,4 linhas por habitante. Na Rússia, o acesso seguiu um crescimento gradual iniciado na década de 1970.

15. Na OMC, os documentos S/C/W/309 e GATS/SC/135, de 14 de fevereiro de 2002, listam os compromissos da China no GATS.

A Índia, embora nos anos 1990 tenha dado início a reformas, mantém na OMC limites de capital no setor para a participação estrangeira, embora não seja o caso da África do Sul. Nestes países, o acesso à telefonia fixa reduziu-se moderadamente durante os anos 2000, e hoje não chega a dez linhas por cem habitantes (gráfico 5).

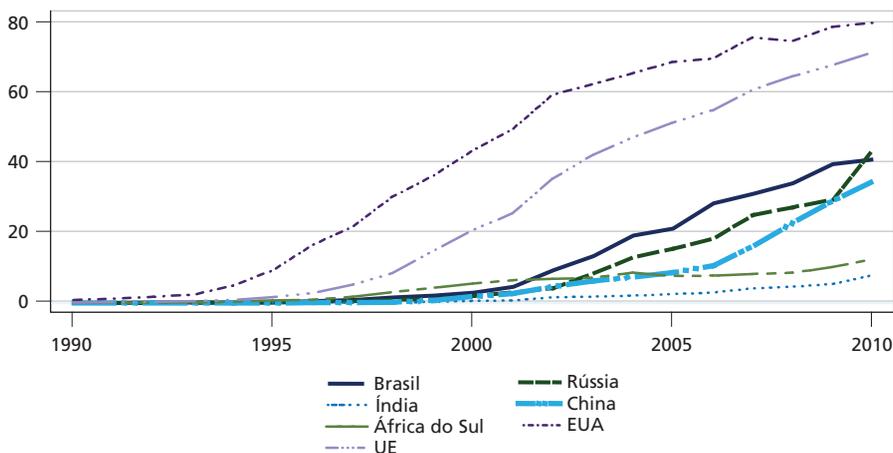
GRÁFICO 5
Acesso à telefonia fixa (1960-2010)
 (Em linhas telefônicas por 100 habitantes)



Fonte: Banco Mundial (2011).
 Elaboração dos autores.

Com relação a acesso à internet, no Brasil, são usuários 40,6% dos habitantes; na China, 34,4%; e na Rússia, 43,3%, mas apenas 7,8% na Índia e 12,3% na África do Sul (tabela 2). O crescimento no Brasil, na Rússia e na China ocorreu rapidamente a partir dos anos 2000, mas, na Índia e na África do Sul, manteve-se a níveis próximos a 10%. Nos Estados Unidos e na União Europeia, países de maior renda *per capita*, são usuários de internet, respectivamente, 79,3% e 70,9% dos habitantes (gráfico 6). Desta maneira, o crescimento acelerado do PIB nos países do BRICS deverá expandir a demanda por serviços de telecomunicações, o que aumenta a importância da adoção de regras sobre a participação estrangeira.

GRÁFICO 6
Acesso à internet (1990-2010)
 (Em usuário por 100 habitantes)



Fonte: Banco Mundial (2011).
 Elaboração dos autores.

O Brasil participou das negociações da OMC para liberalização de serviços de telecomunicações, incorporadas ao Quarto Protocolo ao GATS, mas não possui compromissos multilaterais neste segmento porque o protocolo não foi ratificado pelo Congresso brasileiro (OMC, 2001). Nas negociações, foram contemplados compromissos para presença comercial de serviços de telefonia fixa, que, posteriormente, deveriam ser regulamentados por legislação específica, e para telefonia móvel, cujo limite de 49% ao capital estrangeiro seria eliminado após 1999. Compromissos para a prestação de serviços de agregação de valor, como correio eletrônico e de voz, foram contemplados sem restrições em todas as modalidades.¹⁶

A despeito da não ratificação do Quarto Protocolo, segundo o relatório sobre o Brasil publicado em 2008 pelo Órgão de Revisão de Política Comercial da OMC (TPRB), o governo tem permitido a qualquer companhia estabelecida no país a participar no setor, com exceção de serviços de televisão a cabo, em que a presença estrangeira deve restringir-se a 49% do capital votante (OMC, 2008c, p. 126).

A Índia, por sua vez, reviu um número maior de compromissos em telecomunicações nos anos 1990. Ao final da Rodada Uruguai, o país não possuía compromissos em serviços de telefonia fixa e móvel no GATS. Depois de 1997, foi permitida a concessão de licenças para operadores estrangeiros de telefonia fixa e móvel, embora com um limite de participação de 25% do capital. Em ambos

16. Os compromissos adicionais do Brasil em telecomunicações encontram-se no documento GATS/SC/13/Suppl.2.

os casos, a licença seria concedida a duas empresas por região, para um período de dez anos, sendo que, em telefonia fixa, uma delas deveria ser a estatal indiana Mahanagar Telephone Nigam.¹⁷

Segundo o relatório do TPRB de 2011 sobre a Índia, em 2005, o governo anunciou que a participação estrangeira em telefonia fixa, móvel e em chamadas de longa distância seria elevada para 74%, embora não tenha consolidado a revisão no GATS (OMC, 2011d, p. 16). O governo também anunciou recentemente a eliminação do limite de capital para participação estrangeira no provimento de serviços de internet e correio eletrônico, mas também sem consolidação no GATS. A lista de compromissos da Índia na OMC estabelece um limite de 51% neste segmento.

Os compromissos da Índia, dessa forma, são semelhantes ao que seria adotado pelo Brasil caso o Quarto Protocolo fosse ratificado. As restrições não têm sido suficientes para afastar os investidores, diante da perspectiva de crescimento no setor. Segundo relatório do TPRB, entre 2003 e 2006, o número de assinaturas de telefones móveis passou de 13 milhões para 143,1 milhões, sendo que 64% dos aparelhos foram atendidos por provedores não estatais em 2006. Quando se consideram telefonia fixa e móvel, a participação do setor privado alcançou 84,5% em 2010 (OMC, 2011, p. 13).

A África do Sul, ao final da Rodada Uruguai possuía compromissos em telecomunicações apenas para atividades de agregação de valor, como correio eletrônico e de voz. A prestação de serviços de agregação de valor estava sujeita à aprovação da autoridade regulatória, exercida pela empresa estatal Telkom S.A, que exercia monopólio em telefonia fixa e móvel (OMC, 1998a). Após as negociações para o Quarto Protocolo do GATS, a África do Sul comprometeu-se a permitir uma nova operadora de telefonia móvel, além da Telkom S.A., a partir de 1999, e a adotar nova legislação regulatória a partir de 2003 (OMC, 1998a). Não foram adotados compromissos em telefonia fixa.

Na China, em telefonia básica, os compromissos no GATS restringem a participação estrangeira em até 49% do capital, e em serviços de telecomunicações com agregação de valor, em 50%. Segundo relatório de 2010 sobre a China do TPRB, em 2008, o governo chinês reduziu pela metade o capital mínimo registrado para uma empresa estrangeira operar em telefonia básica entre províncias – de RMB 2 bilhões para RMB 1bilhão – e em uma mesma província – de RMB 200 milhões para RMB 100 milhões. (OMC, 2009, p. 21).

17. Os compromissos da Índia ao final da Rodada Uruguai, discriminados no documento GATS/SC/42, e alterados no setor de telecomunicações pelo documento GATS/SC/42/Suppl. 3 dez. 1997.

Ainda assim, as empresas estatais China Telecom, China Mobile e China Unicom detêm a maior parcela de mercado na prestação de serviços de telefonia básica.¹⁸ As tarifas no setor estão sujeitas à avaliação do governo, de acordo com análise das condições de concorrência e com os objetivos de desenvolvimento. Em alguns segmentos, os preços são estipulados pelo governo; em outros, são corrigidos por índices definidos pelas agências regulatórias, enquanto, nos demais, vigem preços de mercado. Segundo o TPRB, desde 2008 têm aumentado os setores cujo preço é determinado pelo mercado.

A Rússia, no Protocolo de Acesso, durante os primeiros quatro anos após a incorporação à OMC, restringiu a participação estrangeira em telefonia fixa, móvel e em serviços de agregação de valor a 49% do capital votante dos operadores já estabelecidos no país. A prestação estrangeira de serviços de telecomunicações entre fronteiras foi permitida sem restrições, com exceção da comunicação via rádio e satélite, que, após três anos, também seria aberta. Os compromissos adotados foram superiores aos existentes para os demais membros do BRICS, especialmente aos assumidos pela África do Sul e Índia no Quarto Protocolo (OMC, 2011f).

4 NOVOS COMPROMISSOS NA RODADA DOHA

Na Rodada Doha, a liberalização de serviços tem caminhado lentamente. As negociações sobre acesso a mercado deveriam ocorrer por meio de listas de oferta e pedido, tendo o ano de 2005 como prazo final para a revisão das propostas.

A despeito de algumas ofertas, segundo relatório do secretário-geral de abril de 2011, houve pouco avanço desde a Conferência de Sinalização de abril de 2008, quando os membros apresentaram ofertas condicionais. O presidente do Conselho sobre Serviços afirmou que a paralisação das negociações se deve, em parte, ao impasse nas negociações de acesso a mercado para bens agrícolas e não agrícolas (Nama). Os países em desenvolvimento argumentam que o andamento das diferentes áreas de negociação está desequilibrado (OMC, 2011e).¹⁹

A oferta condicional da Índia em serviços, apresentada em 2005, alterou os compromissos horizontais na modalidade 4, antes restrita a ofertas setoriais. Entretanto, prestadores de serviço de diversos setores permanecem condicionados a testes de necessidade econômica, especialmente testes de qualificação mínima relevante para o posto. Ofertas setoriais específicas foram feitas nos setores de transportes; arquitetura, engenharia, planejamento urbano; construção civil; distribuição; educação; meio ambiente; seguros; recreação, cultura e esporte; turismo;

18. Os ativos das empresas estatais são controlados pela Comissão de Administração e Supervisão de Ativos (SASAC) do governo.

19. As ofertas condicionais dos membros do BRICS não foram abertas à consulta pública, por isso, sua avaliação limita-se a fontes secundárias. O Brasil e a África do Sul não apresentaram oferta condicional.

serviços veterinários. Melhorias também foram feitas em compromissos anteriores nos setores de serviços financeiros bancários e não bancários; informática; construção; engenharia; pesquisa e desenvolvimento; e telecomunicações.

A oferta da China, por sua vez, reduziu significativamente a exigência de capital nacional nas *joint ventures* estabelecidas no país; eliminou restrições de presença comercial de determinados setores a certas regiões; e, moderadamente, reduziu limites no número de operações em determinados subsetores. Algumas das medidas, no entanto, estavam previstas no cronograma de acesso do país à OMC.

Nas negociações sobre serviços, nenhum dos países do BRICS participou da formação de coalizões, comportamento distinto do prevaletido em outros temas, em que importantes arranjos concederam ao Brasil, à Índia e à China papel destacado no avanço das negociações.

5 CONCLUSÕES

Os integrantes do BRICS têm caminhado em direção à liberalização do comércio em serviços. Entretanto Brasil, Índia e África do Sul saíram de patamares distintos das negociações que se seguiram à Rodada Uruguai, e introduziram a área de serviços da OMC. China e Rússia negociaram a liberalização de serviços em outro contexto, quando de suas acessões à OMC – da China em 2001 e da Rússia em 2011. Ambos se comprometeram com acesso a mercados e tratamento nacional em um número maior de setores devido aos compromissos de suas acessões.

Ainda assim, algumas características são aparentes. Tanto na Índia quanto na China são comuns limites de participação estrangeira e obrigatoriedade de formação de *joint ventures* mesmo em setores em que houve ofertas. O Brasil é, entre os membros do BRICS, aquele que menos exige condições ou restrições ao tratamento nacional de prestadores de serviço estabelecidos no país. Nas demais modalidades, a África do Sul coloca menos restrições para o acesso a mercados do que o Brasil e a Índia, embora mantenha restrições em setores importantes como em telecomunicações.

China e Índia têm sido mais incisivos na adoção de compromissos complementares após a criação da OMC. Depois de seu ingresso na organização, a China adiantou algumas medidas de abertura previstas no cronograma de acesso e firmou uma série de acordos preferenciais com seus parceiros da região. A Índia, na última década, eliminou limites de acesso a mercado em setores tradicionalmente controlados por empresas estatais, como o financeiro, e realizou ofertas condicionais substantivas na Rodada Doha segundo avaliação da OMC. O Brasil ainda não ratificou os compromissos assumidos nos protocolos adicionais ao GATS, que preveem abertura nos setores financeiro e de telecomunicações. Por fim, os membros do BRICS são igualmente fechados à entrada de pessoas físicas para a prestação de serviços, mesmo nos setores incluídos nas listas da OMC.

A Rússia, ainda que no Protocolo de Acesso tenha adotado compromissos de acesso a mercados superiores aos existentes nos países do BRICS, manteve restrições ao tratamento nacional de estrangeiros que não existem nos demais.

Diante do quadro exposto anteriormente, a área de serviços apresenta um campo possível de articulação política entre os integrantes do BRICS com vistas a futuras negociações no sistema multilateral.

REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL. **World development indicators**. 2011.

GORDON, P.; GUPTA, P. Understanding India's service revolution. *In*: CONFERÊNCIA DO FMI E NCAER. **A tale of two giants: India's and China's experience with reform**. New Delhi, Nov. 2003.

INDIA. **Statement on industrial policy**. New Delhi, 24 July 1991. Disponível em: <<http://siadipp.nic.in/publicat/nip0791.htm>>. Acesso em: 1º jan. 2012.

OLIVEIRA, I. T. M. Os BRICS no comércio internacional de serviços. **Boletim de Economia e Política Internacional**, v. 9, p. 41.054, 2012.

OMC – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Services sectoral classification list**. July 1991. (Documento MTN.GNS/W/120).

_____. **Protocolo segundo ao GATS**. 24 jul. 1995a. (Documento S/L/11).

_____. **Protocolo terceiro ao GATS**. 24 jul. 1995b. (Documento S/L/12).

_____. **Report of the working party on the accession of Russian Federation**. Documento WT/MIN(11)/2/Add.2 e WT/ACC/RUS/70, de 17 de novembro de 2011.

_____. **Schedule of specific commitments: India**. Documentos GATS/SC/78 e Supp. 1, 2 e 3, respectivamente de 15 de abril de 1995, 28 de julho de 1995, 11 de abril de 1997 e 28 de fevereiro de 2008.

_____. **Schedule of specific commitments: South Africa**. Documentos GATS/SC/42 e Supp. 1, 2, 3 e 4, respectivamente de 15 de abril de 1995, 28 de julho de 1995, 11 de abril de 1997, 28 de fevereiro de 1998.

_____. **Schedule of specific commitments: The People's Republic of China**. Documentos GATS/SC/19 e GATS/SC/135, respectivamente de 15 de abril de 1995 e 14 de fevereiro de 2002.

_____. **Schedule of specific commitments: Brazil**. Documentos GATS/SC/13, Supp. 1/rev. 1, Suppl. 2 e Suppl. 3, respectivamente de 4 de outubro de 1995, 11 de abril de 1997 e 26 de fevereiro de 2008.

- _____. **Protocolo quarto ao GATS**. 30 abr. 1996. (Documento S/L/20).
- _____. **Protocolo quinto ao GATS**. 3 dez. 1997a. (Documento S/L/45).
- _____. **Council for trade in services**. 26 July 2001. (Documento S/L/98).
- _____. **Trade Policy Review – Brazil**. 2008c (Documento WT/TPR/S/212).
- _____. **Trade Policy Review – China**. 2010 (Documento WT/TPR/S/230).
- _____. **Trade Policy Review – India**. 2011d (Documento WT/TPR/S/249).
- _____. **WTO Press/628, world trade 2010, prospects for 2011**. 7 Apr. 2011a. Disponível em: <http://www.wto.org/english/news_e/pres11_e/pr628_e.htm>.
- _____. **Report of the working party on the accession of Russian Federation**. 17 Nov. 2011b. (Documento WT/MIN(11)/2/Add.2).
- _____. **Services Profile**. 2011c. Disponível em: <<http://stat.wto.org/ServiceProfile/WSDbservicePFHome.aspx?Language=E>>. Acesso em: 5 jan. 2012.
- _____. **Negotiations on trade in services**. 21 Apr. 2011e. (Documento TN/S/36).
- _____. **Report of the working party on the accession of the Russian Federation to the WTO**. 17 Nov. 2011f. (Documento WT/ACC/RUS/70).
- _____. **World Trade 2010 – Prospects for 2011**, 7 de abril de 2011g.
- _____. **Services database**. [s.d.]. Disponível em: <<http://tsdb.wto.org/>>. Acesso em: 5 jan. 2012.
- ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Provisional central product classification**. New York: UN Desa, 1991. (Statistical Papers Series, n. 77).
- UNCTAD – UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. **Lists of economic needs tests in the GATS schedules of specific commitments**. Geneva: UNCTAD, 6 Sept. 1999. (Documento UNCTAD/ITCD/TSB/8).

PROPRIEDADE INTELECTUAL

Vera Thorstensen
Daniel Ricardo Castelan
Daniel Ramos
Carolina Müller

1 INTRODUÇÃO

Brasil, Índia e África do Sul tradicionalmente se opunham à adoção de padrões universais e obrigatórios de direitos de propriedade intelectual. Na década de 1980, Índia e Brasil lideraram coalizão contra a inclusão do tema na Rodada Uruguai (1986-1994). Na barganha final, concordaram com a inclusão do tema no mandato negociador, em troca da liberalização do setor agrícola. O objetivo dos Estados Unidos e União Europeia relacionado ao tema era introduzir reformas sistêmicas de proteção à propriedade intelectual que criasse ambiente favorável ao investimento estrangeiro.

Como resultado, a Organização Mundial do Comércio (OMC) incorporou, desde sua criação, disciplinas sobre patentes, direitos autorais, marcas, desenhos industriais, indicações geográficas, topografia de circuitos integrados e informação confidencial no âmbito do Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (em inglês, Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights – TRIPS). Os possíveis litígios decorrentes do descumprimento do acordo, assim como de outros resultantes da Rodada Uruguai, deveriam ser submetidos ao Entendimento sobre Solução de Controvérsias (ESC). Foi prevista também a possibilidade de retaliação cruzada para infrações em propriedade intelectual, que poderiam ser compensadas por medidas sobre o comércio de bens. Por proposta brasileira, permitiu-se também retaliação em propriedade intelectual em casos de violação dos acordos relacionados a bens e serviços.

Durante muito tempo, a oposição de Brasil, Índia e África do Sul à regulação multilateral dos direitos de propriedade intelectual baseou-se no entendimento de não ser o tema diretamente relacionado ao comércio. Além disso, havia o temor de que a regulação do tema beneficiasse principalmente os países desenvolvidos, dificultando a difusão de novas tecnologias que favorecessem o desenvolvimento dos países periféricos.¹

1. Ver, entre outros, Bhagwati (2002, p. 128).

A aceitação da inclusão do Acordo TRIPS entre os acordos da OMC pelos integrantes do BRICS e demais países em desenvolvimento ocorreu, principalmente, como contrapartida à obtenção de outras vantagens, por estes membros, em outros temas como limitação de subsídios agrícolas à exportação e acesso a mercados nos setores têxtil e agrícola (Rosenberg, 2005, p. 274).

No entanto, segundo dados da Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI, 2011), nos últimos anos, o número de patentes, marcas e desenhos industriais registrados por residentes na China superou os registros feitos por residentes nos Estados Unidos, devido ao elevado estoque de investimento estrangeiro no país, o que pode alterar o posicionamento dos integrantes do BRICS com relação à regulação dos direitos de propriedade intelectual no plano multilateral.

Devido à importância do tema, este capítulo apresenta os pontos mais relevantes do tratamento dos direitos de propriedade intelectual na OMC, descreve a participação do BRICS no registro de patentes, marcas e desenhos industriais, e apresenta algumas informações sobre a proteção doméstica dos direitos de propriedade intelectual nesses países.

2 PROPRIEDADE INTELECTUAL NA OMC

As regras acordadas ao final da Rodada Uruguai pelo Acordo TRIPS determinaram a adoção de padrões mínimos de proteção para patentes, direitos autorais, marcas, desenhos industriais, indicações geográficas, topografia de circuitos integrados e informação confidencial.

O Acordo TRIPS incorporou aos direitos de propriedade intelectual alguns dos princípios basilares da OMC. As partes contratantes devem conceder aos nacionais de outros membros tratamento não menos favorável que o dispensado aos seus próprios nacionais (Art. 3); e imunidades, favores e privilégios concedidos a uma das partes contratantes devem ser imediata e incondicionalmente estendidos aos nacionais de todos os demais membros, salvo algumas exceções (Art. 4).

O acordo determinou a proteção de patentes por pelo menos vinte anos (Art. 33), a de desenhos industriais e topografia de circuitos integrados por pelo menos dez anos (Arts. 26 e 38), e a de direitos autorais por não menos que cinquenta anos (Art. 12). O Acordo prevê, ainda, padrões mínimos de proteção para marcas e segredos industriais, trata de questões de indicação geográfica e aborda os efeitos adversos que contratos de licenciamento de propriedade intelectual podem trazer, tais como restrição de concorrência e impedimento de transferência de tecnologia.

Não obstante as proteções aos direitos de propriedade intelectual, uma série de flexibilização a tais direitos foram permitidas, por exemplo, a adoção de medidas necessárias à proteção da saúde pública, nutrição, e à promoção do interesse público em setores de vital importância para o desenvolvimento socioeconômico (Art. 31).

Um tema de grande discórdia entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento foi o impacto do Acordo TRIPS nas políticas de saúde pública. Antes da vigência do acordo, muitos países em desenvolvimento não concediam patentes a produtos farmacêuticos. Uma vez que o acordo determina a patenteabilidade de todos os produtos, muitos temiam que o acesso a medicamentos fosse dificultado.

Assim, uma série de declarações foram adotadas visando a coerência entre propriedade intelectual e saúde. A Declaração Ministerial de Doha sobre o Acordo TRIPS e Saúde Pública (OMC, 2001) afirma que este acordo não poderá impedir membros de adotarem medidas para a proteção da saúde pública e deve ser interpretado e implementado de maneira a favorecer o acesso a medicamentos para todos.

A partir de 2001, Brasil e Índia lideraram coalizão para permitir o licenciamento compulsório de patentes de fármacos sem autorização do detentor, não apenas para uso interno, como prevê o Artigo 31 do acordo, mas também para exportação a países sem capacidade de fabricá-los. Foi criado, assim, em 2003, o sistema do parágrafo 6, incluído na Decisão do Conselho Geral, que cria uma exceção provisória ao requisito de uso interno previsto no Art. 31 do Acordo TRIPS (OMC, 2003). Em 2005, foi aprovada uma emenda ao Art. 31, que tornaria permanente a permissão de exportações de produtos fármacos sob licença compulsória a países que não tivessem capacidade de manufaturá-los (OMC, 2005).

O sistema do parágrafo 6 foi utilizado apenas uma vez, com a importação de medicamentos genéricos do Canadá para Ruanda, mas argumenta-se que, apesar de não invocado, o sistema permitiria aos países negociarem mais efetivamente preços menores para medicamentos (OMC, 2011a).

Novas tensões sobre a questão de proteção da propriedade intelectual e saúde pública surgiram após a apreensão, entre 2008 e 2009, nos portos da Holanda, de carregamentos de medicamentos genéricos da Índia, em trânsito para terceiros países, inclusive o Brasil, sob o argumento de violação de direitos de propriedade intelectual. Índia e Brasil solicitaram, em 2010, consultas no Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) da OMC (OMC, 2010a; 2010b), questionando as apreensões, que violariam, entre outros, dispositivos do TRIPS lidos em conjunto com a Decisão sobre TRIPS e Saúde Pública de 2003. Estes países alegavam que os medicamentos genéricos, ou seja, sem proteção de patente,

eram legais sob o ponto de vista dos direitos de propriedade intelectual e não deveriam ser confundidos com medicamentos contrafeitos ou pirateados, portanto, as apreensões seriam injustificadas.² Índia e União Europeia chegaram a um acordo sobre modificações na legislação europeia que permitia as apreensões e a disputa não foi continuada.

O Acordo TRIPS também contemplou cláusula com diretrizes relacionadas ao cumprimento das regras sobre os direitos de propriedade intelectual em cada país, tema até então ausente em acordos de propriedade intelectual (Acordo TRIPS, Parte III). O Acordo determinou que a legislação nacional tivesse procedimentos penais para serem aplicados nos casos de contrafação ou pirataria em escala comercial e estabeleceu que as sanções a violações de direitos de propriedade intelectual fossem suficientemente severas para prevenir violações futuras.

Por fim, foi criado o Conselho de TRIPS, para supervisionar a implementação do acordo, permitir consultas entre os membros sobre dificuldades relacionadas ao tema e prover assistência, quando solicitado, em disputas no Órgão de Solução de Controvérsias que digam respeito ao Acordo (Art. 68).

Pela importância que têm para alguns setores econômicos, algumas disciplinas de proteção de direitos de propriedade intelectual foram incluídas nas negociações da Rodada Doha. O mandato, estabelecido em 2001, determinou negociações sobre a relação entre a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) e o Acordo TRIPS, bem como a discussão sobre a extensão do sistema de registro de indicações geográficas para além de vinhos e destilados. O primeiro tema polarizou as negociações, reunindo Brasil, Índia, China e África do Sul em um mesmo grupo – o W-52 Sponsors – para defender a necessidade de se declarar, no depósito da patente, a origem do recurso genético que a originou. Com este procedimento, estes emergentes buscavam resguardar o direito do país sobre seus recursos genéticos, reconhecido pela CDB. Os Estados Unidos são contrários à discussão do tema. No grupo negociador, propostas no segundo item da agenda têm sido condicionadas a avanços no primeiro.

Muito embora não tenha sido incorporado ao mandato negociador, um dos temas que também uniu Brasil, Índia, China e África do Sul foi o reconhecimento e reafirmação do direito de licenciamento compulsório de patentes em casos de saúde pública. O direito foi enunciado em 2001 para uso doméstico, e reconhecido em 2003 para exportação a terceiros países caso o importador não fosse capaz de fabricar o medicamento (OMC, 2001).

2. Ver OMC (2009a).

A forte participação dos países em desenvolvimento na definição do regime de propriedade intelectual e o baixo grau de proteção em alguns países têm levado os Estados Unidos a negociarem um acordo paralelo de combate à contrafação, o Acordo Comercial Anticontrafação (em inglês, Anti-Counterfeiting Trade Agreement – ACTA), que poderá criminalizar o uso de bens protegidos por direitos de propriedade intelectual. Segundo Souza (2010, p. 7-19), negociações formais começaram em 2008, em Genebra, com a participação dos Estados Unidos, Canadá, Comissão Europeia, Japão, Suíça, Austrália, Emirados Árabes Unidos, Jordânia, México, Marrocos, Nova Zelândia, República da Coreia e Cingapura.

3 PATENTES E MARCAS NOS BRICS

3.1 Patentes

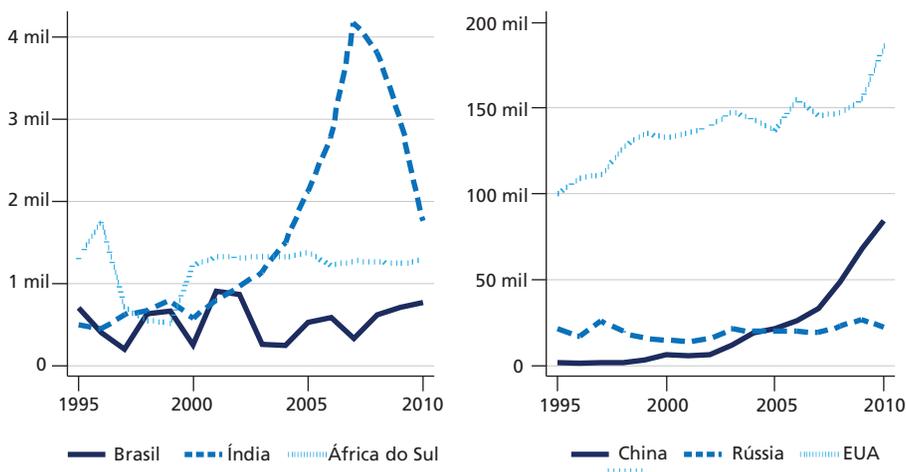
Pelo Acordo TRIPS, é patenteável qualquer invenção de produto ou processo, desde que seja nova, envolva um passo inventivo e seja passível de aplicação industrial (Art. 27). O titular da patente tem direito exclusivo de evitar que terceiros produzam, usem, coloquem à venda, vendam ou importem o produto objeto de patente sem seu consentimento. No caso de patentes sobre um processo, o titular pode evitar sua utilização e também a comercialização do produto obtido diretamente por aquele processo (Art. 28), independentemente do local onde se deu a invenção (Art. 27). Pelo acordo, a vigência da patente não deverá ser inferior a vinte anos, contados a partir da data de seu depósito (Art. 33).

Segundo dados da Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI, 2011), entre 1995 e 2010, foram reconhecidas 322.911 patentes de titulares residentes na China e 247.302 de residentes na Rússia, frente a 2.083.945 patentes concedidas a residentes nos Estados Unidos. Os valores são extremamente altos quando comparados aos da África do Sul (27.816), da Índia (23.787) ou do Brasil (8.692), que teve o pior desempenho entre os países do BRICS. Os registros brasileiros nesses quinze anos equivalem ao que os Estados Unidos registrariam em um único mês de seu pior ano, 1995. Os Estados Unidos, em todo o período, obtiveram um número de patentes 3,4 vezes superior à soma destes emergentes (gráfico 1).

Apesar do número pequeno de patentes da China em comparação ao dos Estados Unidos, no período, a tendência é de distanciamento dos demais países do BRICS e de aproximação dos países desenvolvidos. Em 2005, o país asiático superou a Rússia no registro de patentes, que, até então, era, entre os do BRICS, aquele com melhor desempenho, e, em 2010, o reconhecimento de patentes para residentes chineses foi quatro vezes superior a residentes russos (gráfico 1).

Também, no perfil dos peticionários de patentes, a China aproxima-se dos países desenvolvidos, com a predominância de empresas privadas (72%). Na Índia, a participação de empresas privadas é de 65%, e no Brasil, de 53% (OMPI, 2009).

GRÁFICO 1
Patentes concedidas, por país de origem – BRICS e EUA (1995-2010)



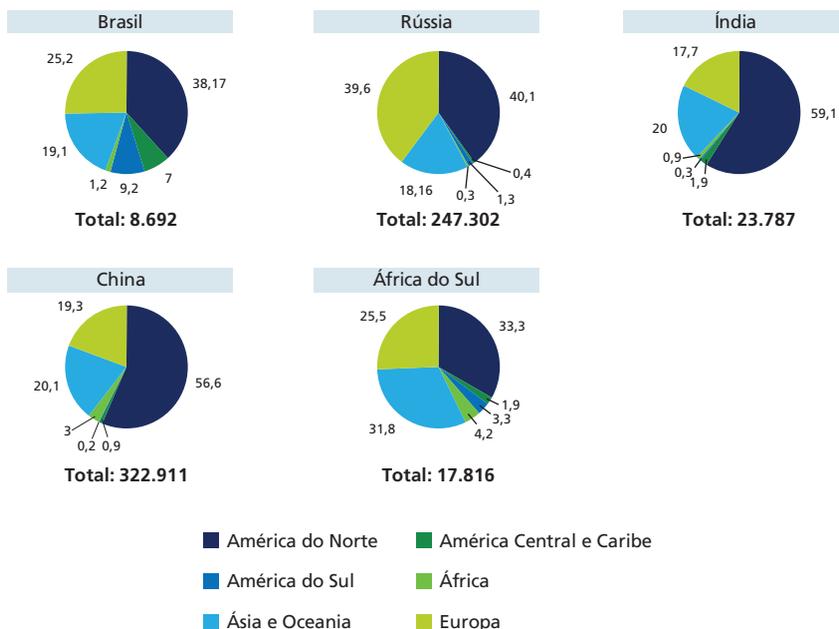
Fonte: OMPI (2011).
Elaboração dos autores.

Os números apresentados se referem ao local de residência do peticionário da patente, não à sua nacionalidade. Por isso, o desempenho da China, em parte, reflete o grande número de empresas estrangeiras no país, o que indica que o investimento direto estrangeiro (IDE) de países desenvolvidos tem sido acompanhado por investimentos em inovação, ao contrário do que ocorre nos demais países do BRICS. Isto sugere que empresas têm utilizado a China e, em menor medida, a Índia como plataformas de exportação de bens de alta tecnologia para seus próprios mercados.

Essa hipótese torna-se mais plausível quando analisamos os locais em que os residentes dos integrantes do BRICS registraram as patentes. O registro em diferentes escritórios ocorre para que o proprietário da patente tenha reconhecido seu direito de uso exclusivo pelo Judiciário de outros países. Associado à determinação do TRIPS para que existam penas para infrações em propriedade intelectual e à possibilidade de retaliação em casos de descumprimento do acordo, este procedimento confere eficácia à proteção dos direitos de propriedade intelectual em países para os quais os bens são exportados.

Quando são desconsiderados os registros do BRICS em seus próprios escritórios, América do Norte e Europa despontam como as principais regiões para todos os BRICS (gráfico 2). Somadas, estas regiões foram a origem de depósito de 79,7% das patentes registradas pela Rússia no exterior, 76,8% das patentes da Índia, de 75,9% da China, 63,3% do Brasil e 58,8% da África do Sul.³

GRÁFICO 2
Patentes reconhecidas por região – BRICS (1995-2010)¹
 (Em %)



Fonte: OMPI (2011).

Elaboração dos autores.

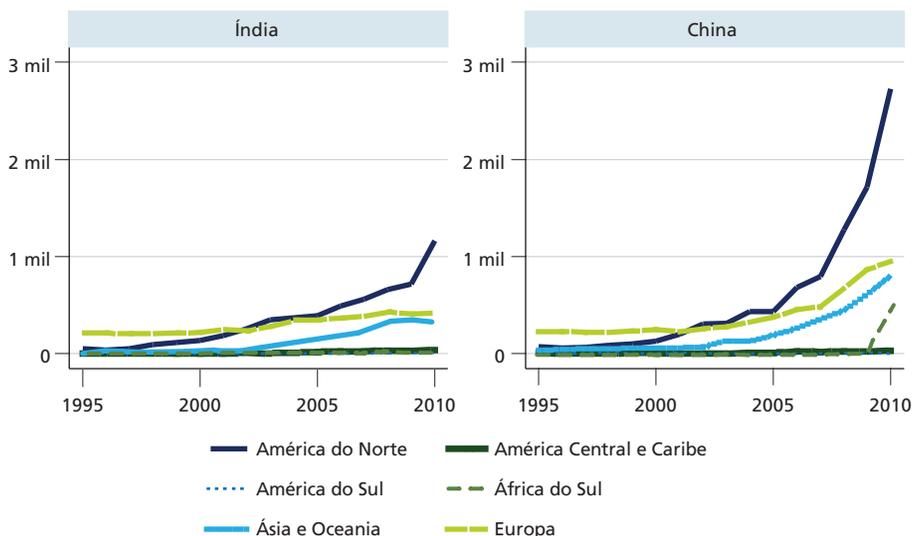
Nota: ¹ Para calcular a participação das regiões, foram desconsiderados os registros feitos por nacionais do BRICS em seus próprios países.

Embora os registros de todos os integrantes do BRICS, entre 1995 e 2010, tenham se concentrado nos países centrais, apenas para a China, Índia e, em menor medida, para a Rússia, a participação desta região tem aumentado nos últimos anos. Entre 1995 e 2010, o número de patentes da China reconhecidas na América do Norte cresceu de 71 para 2.726 e, na Europa, de 34 para 760, um aumento de 33 vezes para as regiões consideradas conjuntamente. As patentes da Índia na América do Norte cresceram de 46 para 1.162 e, na

3. Excluímos, para o cálculo do percentual, as patentes registradas em escritórios de seus próprios países. Para a definição das regiões, foi utilizada a classificação *standard country and area code*, da Divisão de Estatísticas das Nações Unidas. Disponível em: <<http://unstats.un.org/unsd/methods/m49/m49regin.htm>>. Acesso em: 12 jan. 2012.

Europa, de 18 para 228. As da Rússia, por sua vez, cresceram de 101 para 297 na América do Norte e de 105 para 313 na Europa. Brasil e África do Sul tiveram um crescimento menor nestas regiões durante o período. No caso da China, houve também um crescente número de registros na Ásia e Oceania entre 1995 e 2010 (gráficos 3 e 4).

GRÁFICO 3

Patentes reconhecidas por região – Índia e China (1995-2010)¹

Fonte: OMPI (2011).

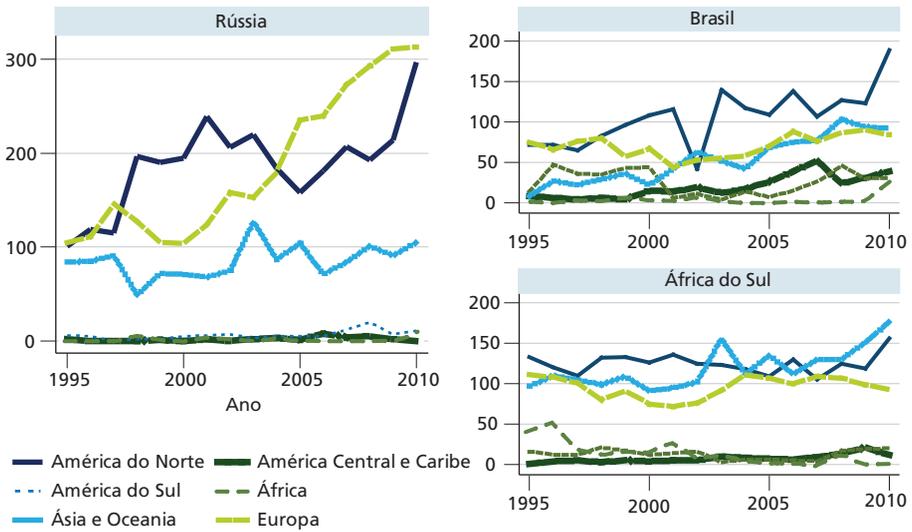
Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Foram desconsiderados os registros feitos por nacionais do BRICS em seus próprios países.

Na América do Sul, Central e Caribe, a participação dos emergentes asiáticos foi pequena e constante nesses quinze anos. Entre os BRICS, os únicos com número significativo de registros na América do Sul foram Brasil e África do Sul, que registraram, respectivamente, 409 e 200 patentes na região, o que representou 9,2% e 4,2% do total de patentes registradas fora destes países entre 1995 e 2010 (gráficos 3 e 4). Rússia, China e Índia registraram, respectivamente, 101, 37 e 29 patentes na América do Sul.

GRÁFICO 4

Patentes reconhecidas por região – Rússia, Brasil e África do Sul – BRICS (1995-2010)¹



Fonte: OMPI (2011).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Foram desconsiderados os registros feitos por nacionais do BRICS em seus próprios países.

Na África, chama a atenção o crescimento de patentes de residentes na China em 2010. Enquanto, entre 1995 e 2009, a China registrou ao todo trinta patentes nesse continente, em 2010, o número cresceu para 466, o que representa o dobro do registrado pela África do Sul em todo o período (253) e quase o triplo dos registros somados da Índia (86), do Brasil (56) e da Rússia (26) entre 1995 e 2010. Quase todas as patentes de residentes chineses na África em 2010 foram depositadas no escritório da África do Sul.

Os altos números de patentes registradas, em grande parte, explicam a posição agressiva dos Estados Unidos na defesa dos direitos de propriedade intelectual no mundo, especialmente na China. Dos quase 2 milhões de patentes concedidas aos Estados Unidos no período, 2,53% foram registradas na China por nacionais americanos. O valor médio esconde, no entanto, a crescente importância da proteção dos direitos de propriedade intelectual no país asiático para os Estados Unidos: enquanto, em 1995, apenas 0,64% das patentes americanas haviam sido registradas na China, em 2008, este percentual elevou-se para 5,88%.

Dessa maneira, a proteção dos direitos de propriedade intelectual na China é hoje extremamente importante para empresas originárias dos Estados Unidos que atuam naquele país. Os Estados Unidos coordenam negociações para a construção de um regime de combate à contrafação às margens da OMC e,

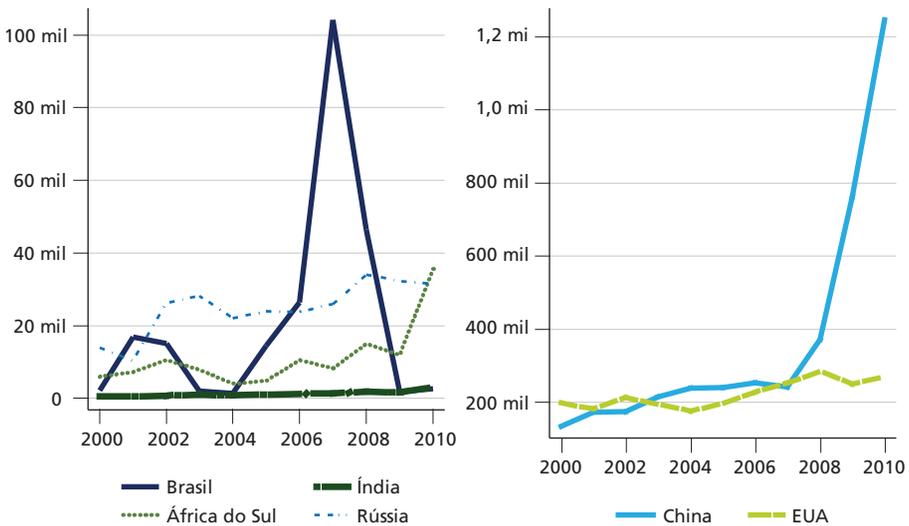
anualmente, incorporam os chineses em sua lista de atenção prioritária (*priority watch list*) do do Departamento de Comércio dos Estados Unidos (em inglês, Office of the United States Trade Representative – USTR).

3.2 Marcas

Pelo Acordo TRIPS, qualquer sinal, ou combinação de sinais, capaz de distinguir bens e serviços poderá constituir uma marca (Art. 15). O titular de uma marca tem o direito exclusivo de impedir que terceiros, sem seu consentimento, utilizem em operações comerciais sinais idênticos ou similares ao registrado (Art. 16).

Entre os países do BRICS, a primeira característica em marcas é o crescimento do número de registros por residentes na China a partir de 2008, quando superou os realizados pelos Estados Unidos. Segundo dados da OMPI (2011), entre 2000 e 2010, foram registradas 3,37 milhões de marcas pela China, frente a 2,27 milhões pelos Estados Unidos, 252.755 pela Rússia, 233.336 pelo Brasil, 115.500 pela África do Sul, e 14.048 por residentes na Índia. Nestes onze anos, o número de registros de marcas pela China foi 5,4 vezes maior que a soma dos demais membros do BRICS (gráfico 5). Assim como em patentes, as estatísticas referem-se ao local de residência do titular da marca, e não à sua nacionalidade. Portanto, os números refletem o grande volume de investimento estrangeiro direcionado à China nos últimos anos.

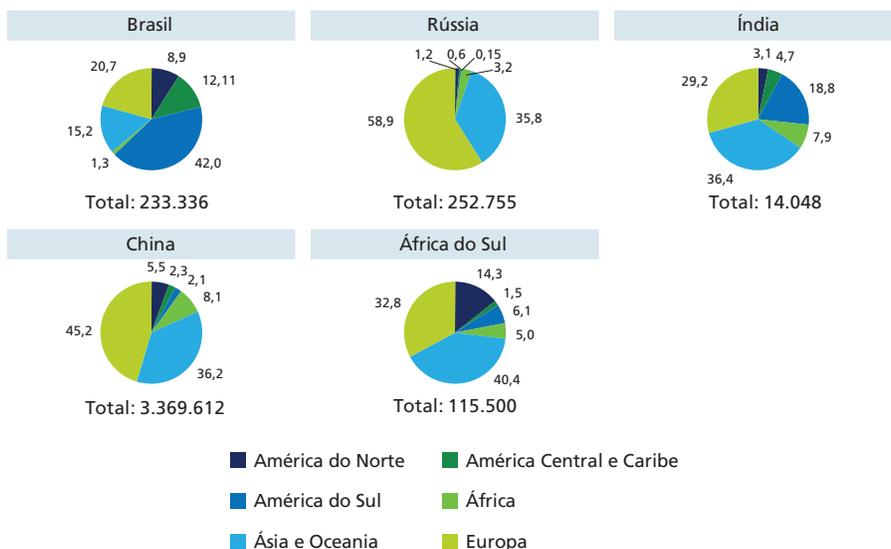
GRÁFICO 5
Marcas registradas – BRICS e EUA (2000-2010)



Fonte: OMPI (2011).
Elaboração dos autores.

Ao contrário de patentes, na América do Norte, foi registrado um pequeno percentual das marcas dos BRICS no exterior: 14,3% da África do Sul, 8,9% do Brasil, 5,5% da China, 3,1% da Índia e 1,25% da Rússia. A Europa permanece importante para a Rússia (58,9%) e para a China (45,2%) – para os quais a Europa é a principal localidade de registro –, mas tem uma participação menor para a Índia (29,2%), para a África do Sul (33,77%) e para o Brasil (20,7%), onde ocupa o segundo lugar (gráfico 6). Os registros chineses na região cresceram de 1.796, em 2002, para 14.802, em 2010, e os russos, de 2.574 para 5.955, quando desconsiderados os realizados em seu próprio território (gráfico 7).

GRÁFICO 6
Marcas registradas por região – BRICS (2000-2010)¹
 (Em %)



Fonte: OMPI (2011).

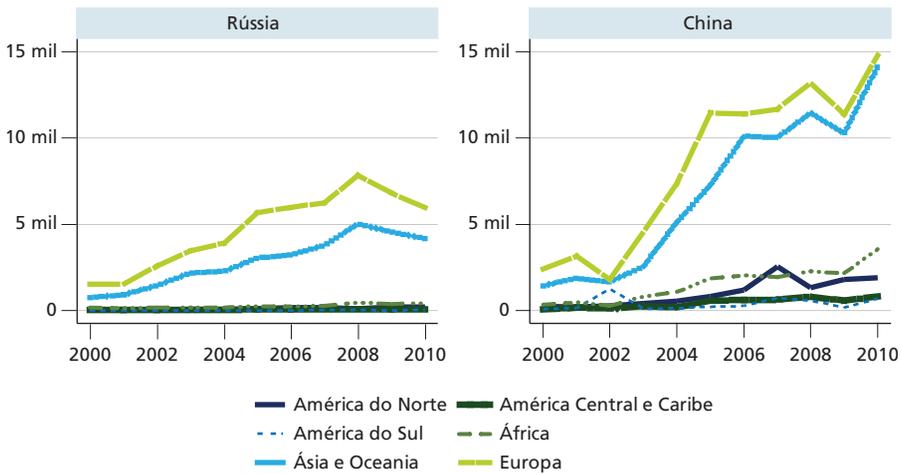
Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Foram desconsiderados os registros feitos por nacionais do BRICS em seus próprios países.

Ásia e Oceania, por sua vez, foram importantes para todos os integrantes do BRICS entre 2000 e 2010, representando 40,4% dos registros da África do Sul, 36,4% da Índia, 36,2% da China, 35,8% da Rússia e 15,2% do Brasil. Em 2010, houve um crescimento acentuado dos registros efetuados pela China na região, que passaram de uma média de 6.175, nos anos precedentes, para 25.592, em 2010, desconsiderando os efetuados em seu próprio território (gráficos 7 e 8). Em todo o período, foram realizados 87.350 registros pela China na região, 31.314 pela Rússia, 5.187 pela Índia, 3.765 pela África

do Sul e 3.519 pelo Brasil. A participação do Brasil, embora pequena, tem crescido nos últimos anos.

GRÁFICO 7
Marcas registradas por região – Rússia e China (2000-2010)¹



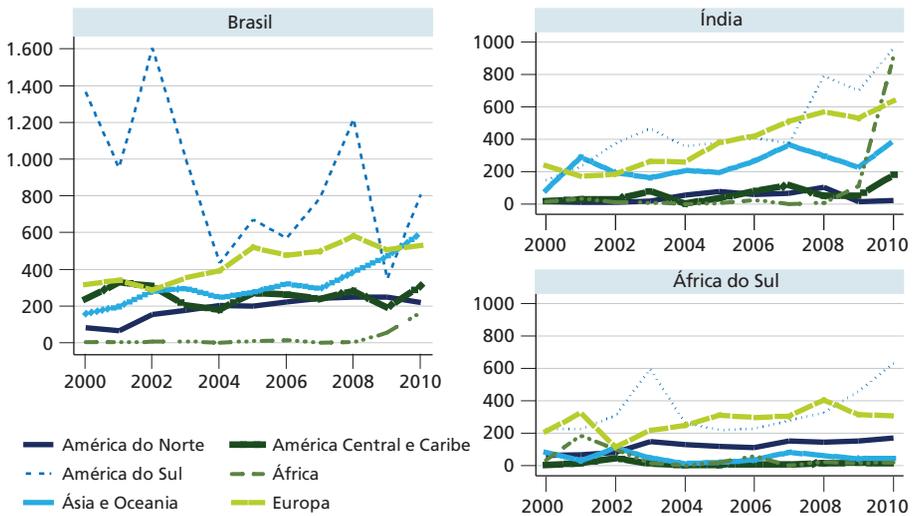
Fonte: OMPI (2011).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Foram desconsiderados os registros feitos por nacionais do BRICS em seus próprios países.

A América do Sul, bem como a América Central e Caribe, tiveram uma participação importante para o Brasil, sendo, entre 2000 e 2010, o local de registro de 42,05% e 12,11% das marcas, respectivamente; e em menor medida, para a Índia, que registrou, respectivamente, 18,8% e 4,7% das marcas nestas regiões, desconsiderando os registros em seus próprios territórios. A China, ainda que, em termos relativos, tenha depositado poucas marcas na América do Sul, em termos absolutos, superou a Índia no número de registros, concentrados predominantemente na Argentina, onde registrou 1.186 marcas. Durante o período, o Brasil registrou 9.757 marcas na América do Sul; a China, 4.313; a Índia 2.677; a África do Sul, 565; e a Rússia 134. América Central e Caribe representaram um percentual pequeno para China, Rússia e África do Sul.

GRÁFICO 8
Marcas registradas por região – Brasil, Índia e África do Sul (2000-2010)¹



Fonte: OMPI (2011).
 Elaboração dos autores.
 Nota: ¹ Foram desconsiderados os registros feitos por nacionais dos BRICS em seus próprios países.

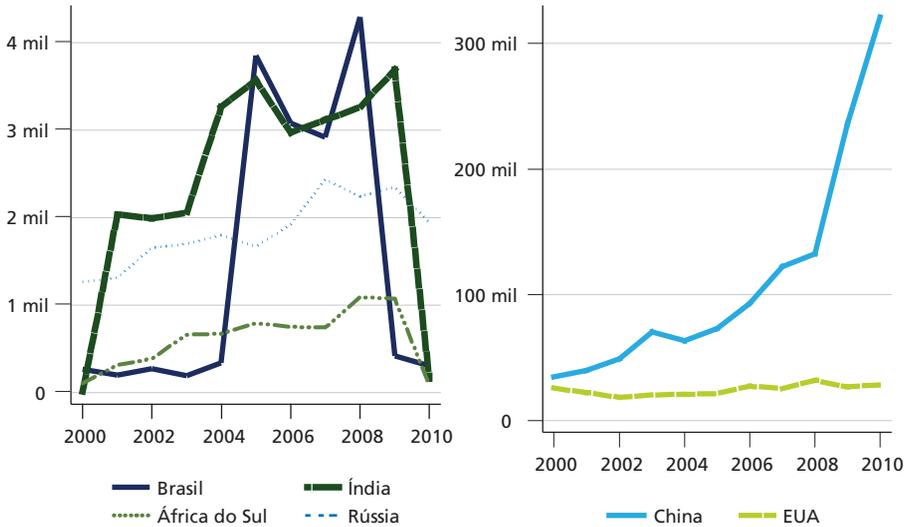
3.3 Desenhos industriais

Pelo Acordo TRIPS, desenhos industriais novos ou originais, definidos pela legislação brasileira como a forma plástica ornamental de um objeto ou o conjunto ornamental de linhas e cores que possa ser aplicado a um produto, proporcionando resultado visual novo e original na sua configuração externa e que possa servir de tipo de fabricação industrial,⁴ devem ser protegidos por não menos que dez anos (TRIPS, Art. 25).

Desde os anos 2000, a China registra, anualmente, mais desenhos industriais que os Estados Unidos. Segundo dados da OMPI (2011), entre 2000 e 2010, residentes na China registraram 1,23 milhão de desenhos industriais, frente a 271.709 dos Estados Unidos, 26.164 da Índia, 20.329 da Rússia, 16.176 do Brasil e 6.720 da África do Sul (gráfico 9).

4. Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996 (Brasil, 1996). O Acordo TRIPS não apresenta definição de desenhos industriais.

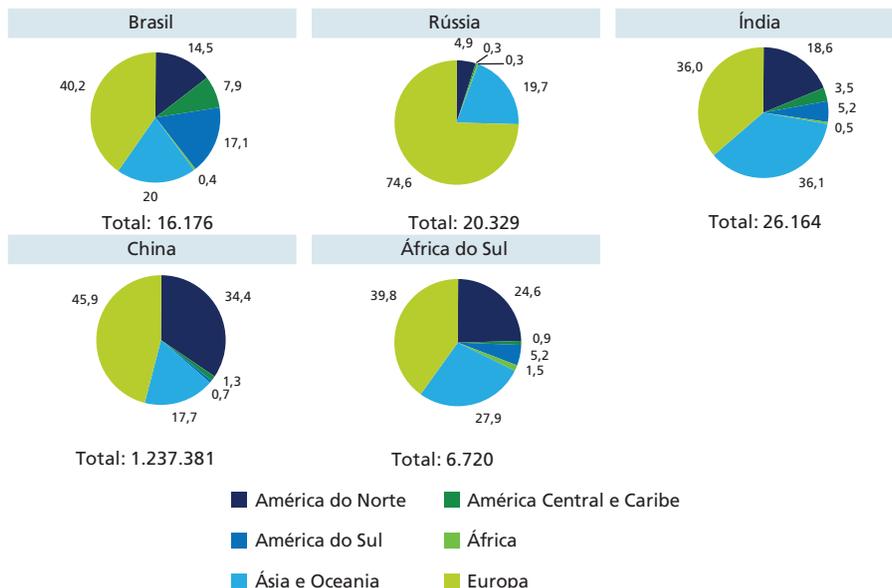
GRÁFICO 9
Desenhos industriais registrados – BRICS e EUA (2000-2010)



Fonte: OMPI (2011).
Elaboração dos autores.

A Europa foi o local de registro da maioria dos depósitos realizados pelos BRICS fora de seus próprios territórios. Entre 2000 e 2010, foram depositados, na região, 74,6% do total realizado por residentes russos no exterior, 45,9% do total de residentes na China, 40,2% do Brasil, 39,8% da África do Sul e 36,0% da Índia (gráfico 10). Os depósitos chineses na região cresceram acima da média entre 2000 e 2010, quando passaram de 52 para 1.374, enquanto, para os demais BRICS, não houve tendência clara de crescimento no período (gráficos 11 e 12).

GRÁFICO 10
Desenhos industriais registrados por região – BRICS (2000-2010)¹
 (Em %)



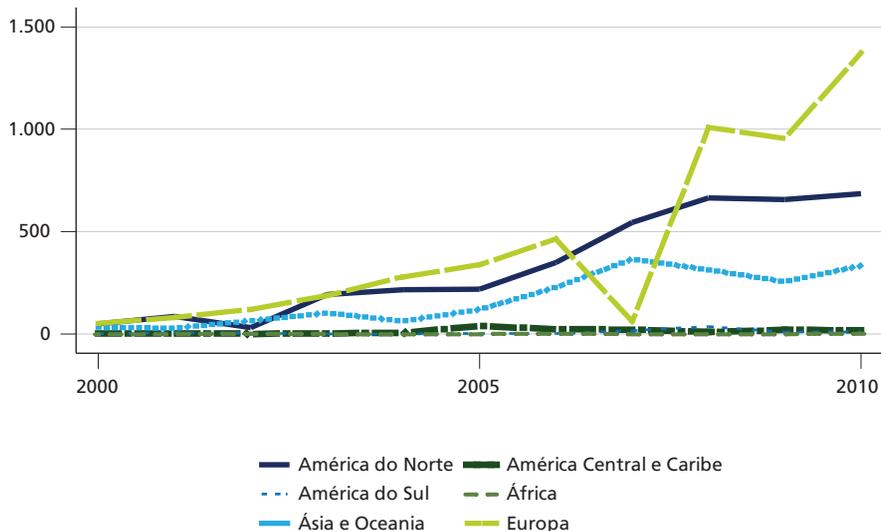
Fonte: OMPI (2011).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Foram desconsiderados os registros feitos por nacionais do BRICS em seus próprios países.

Ásia e Oceania também tiveram uma participação importante: representaram 36,1% dos depósitos da Índia, 27,9% da África do Sul, 20% do Brasil, 19,7% da Rússia e 17,7% da China. Interessante notar que brasileiros registraram mais desenhos industriais nessa região do que na própria América do Sul (17,8%). Com exceção da China, a região superou a América do Norte no total de registros durante o período, a qual representou 34,4% para a China, 24,6% para a África do Sul, 18,6% para a Índia, 14,5% para o Brasil e 4,9% para a Rússia.

GRÁFICO 11
Desenhos industriais por região – China (2000-2010)¹



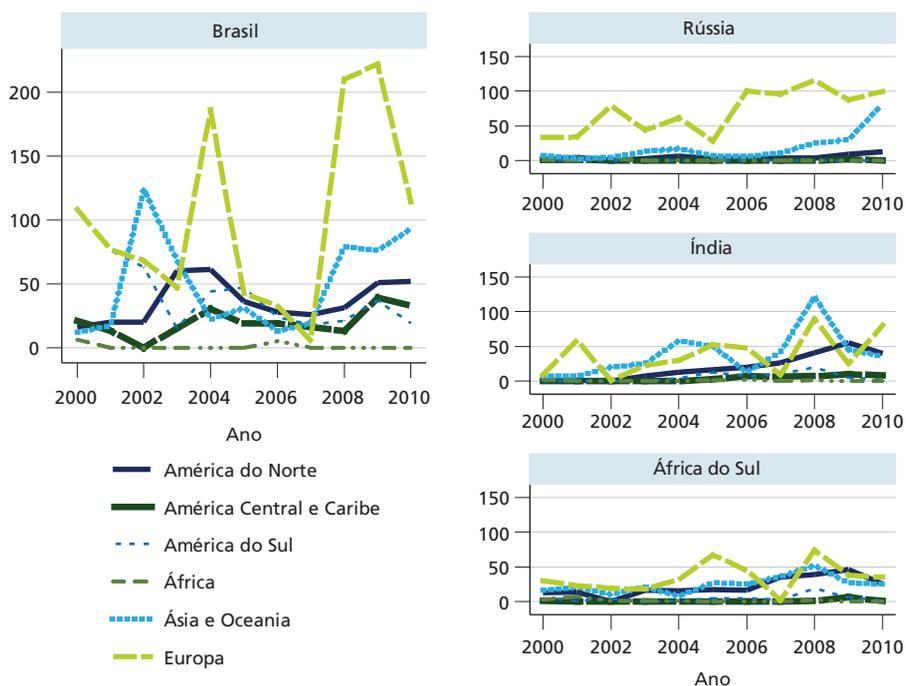
Fonte: OMPI (2011).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Foram desconsiderados os registros feitos por nacionais do BRICS em seus próprios países.

A América do Sul, por fim, foi importante local de registro para o Brasil (17,08%) e, em menor medida, para Índia (5,2%) e África do Sul (5,2%), embora não tenha atingido 3% para Rússia e China.

GRÁFICO 12
Desenhos industriais registrados por região – Brasil, Rússia, Índia e África do Sul (2000-2010)¹



Fonte: OMPI (2011).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Foram desconsiderados os registros feitos por nacionais do BRICS em seus próprios países.

4 REGULAÇÃO DOMÉSTICA E REGRAS DE CUMPRIMENTO (*ENFORCEMENT*)

Segundo o relatório de 2010 sobre a China (OMC, 2010c), elaborado pelo Órgão de Revisão de Políticas Comerciais (Trade Policy Review Body – TPRB) da OMC, a crescente participação do país no registro de patentes tem sido acompanhada pela melhoria no seu sistema de proteção da propriedade intelectual como forma de atrair investimento estrangeiro e promover a transferência de tecnologia. Estes objetivos foram elencados em estratégia delineada pelo Conselho de Estado em 2008, com metas administrativas e legais que se estendem até 2020. Entre outras, o plano estabelece ações de combate à exportação de bens falsificados, em cooperação com a União Europeia e Estados Unidos, ainda que esta prática não esteja prevista no Acordo TRIPS.

Em 2008 a China também regulamentou domesticamente a decisão de 2003 do Conselho Geral da OMC, que permite a exportação de fármacos produzidos mediante licença compulsória. Esta regulamentação existe desde 1970 na Índia, para casos de emergência, mas apenas recentemente ganhou importância nas discussões do Conselho de TRIPS.

Além disso, também na revisão da Lei de Patentes de 2008, o governo chinês determinou que os peticionários de patentes declarassem a origem dos recursos genéticos utilizados na inovação. Com esta medida, a China adiantou-se às negociações em propriedade intelectual na Rodada Doha, atualmente polarizadas entre países que propõem a obrigatoriedade da declaração de origem dos recursos – W-52 Sponsors – e países que se opõem à discussão da relação entre o Acordo TRIPS e a Convenção sobre Diversidade Biológica – liderados pelos Estados Unidos.

A despeito dos esforços anunciados pela OMC, a China permanece na lista de atenção prioritária (*priority watch list*) do Departamento de Comércio dos Estados Unidos (em inglês, United States Trade Representative – USTR), devido a preocupações quanto à adequação da legislação doméstica ao Acordo TRIPS, bem como à sua eficácia (USTR, 2010). O relatório de 2010 da Seção 301 do USTR afirma que 79% dos produtos apreendidos em 2009 nas fronteiras americanas por violarem direitos de propriedade intelectual eram de origem chinesa, em comparação aos 81% do ano anterior (USTR, 2010). O governo americano enfatizou que a produção para exportação de produtos falsificados e contrafeitos ocorre não apenas em fábricas clandestinas, mas também é um dos principais problemas neste tema no país.

Além disso, segundo o relatório, devido à descentralização da autoridade responsável pela proteção de direitos de propriedade intelectual, há variações regionais na defesa de tais direitos. Shanghai, Zhejiang, Pequim e Jiangsu apresentaram bons resultados em apreensões e condenações quando comparadas com o restante do país.

Segundo os relatórios do TPRB sobre a Índia (OMC, 2011b), também este país tem aprimorado seu sistema de proteção aos direitos de propriedade intelectual. Em 2007, foram promulgadas as regras para a implementação de direitos de propriedade intelectual (sobre bens importados) – Intellectual Property Rights (Imported Goods) Enforcement Rules –, que preveem a adoção de medidas administrativas para o controle da importação de bens contrafeitos e o treinamento de juízes especializados no julgamento de casos de infração de direitos de propriedade intelectual (OMC, 2011b).

As melhorias buscadas pelo governo indiano foram reconhecidas no relatório de 2010 do USTR, que, ainda assim, demonstrou preocupação com as licenças compulsórias concedidas pelo governo da Índia a produtos químicos e

farmacêuticos. As críticas expressam a clivagem sobre as exportações de produtos com licença compulsória, negociadas em 2003 na OMC. No plano multilateral, a Índia é membro da OMPI e de outras convenções.⁵ Além disso, o país assinou acordos bilaterais de propriedade intelectual com Austrália, França, Japão, Suíça, com os escritórios de patente da Europa e Alemanha, e com o escritório de marcas registradas dos Estados Unidos.

O Brasil, desde meados dos anos 1990, adequou sua legislação doméstica ao Acordo TRIPS (OMC, 2004). Além disso, é membro da Organização Mundial de Propriedade Intelectual e signatário de uma série de acordos multilaterais sobre o tema.⁶ Apesar do bom recorde brasileiro, reconhecido pela OMC, o país continua a ser incluído na lista de atenção prioritária do governo norte-americano, segundo o relatório, devido aos elevados níveis de pirataria e contrafação (OMC, 2009b).

Atualmente, o Congresso brasileiro regulamentou o licenciamento compulsório como forma de retaliação cruzada nas disputas do Órgão de Solução de Controvérsias.⁷ Com a legislação, o Brasil poderá quebrar patentes como forma de compensar danos causados por infrações às regras do comércio de bens ou serviços. Embora, em 2009, a OMC tenha reconhecido ao Brasil o direito de obter compensação por meio de medidas de propriedade intelectual, em litígio contra os Estados Unidos, a regulamentação não existia domesticamente até então.⁸ A legislação reconhece também a suspensão de direitos de propriedade intelectual em casos de emergência nacional, interesse público, abuso de poder econômico e falha em cumprir os requisitos de mercado (INPI, 2003).

Em 2010, a Rússia reformou parcialmente sua legislação doméstica em propriedade intelectual como resultado dos compromissos para a adesão à OMC, conforme definido no Protocolo de Acesso (OMC, 2011c, p. 309). A reforma contemplou alterações no Código Civil e nas legislações aduaneira e sobre circulação e licenciamento de fármacos. O país é também signatário da OMPI; da Convenção de Paris; e da Convenção de Berna; entre outros acordos. Em 2006, o país assinou acordo bilateral com os Estados Unidos em propriedade intelectual. Não obstante, a Rússia permanece na lista do USTR dos Estados Unidos, segundo o relatório devido à pirataria na internet (USTR, 2011, p. 6).

5. Convenção de Paris (Propriedade Industrial), desde 1998; Convenção de Berna (Trabalhos Artísticos e Literários), desde abril de 1928; Tratado de Cooperação em Patentes, desde dezembro de 1998; e outras.

6. Convenção de Paris (Propriedade Industrial); Convenção de Berna (Trabalhos Artísticos e Literários); Tratado de Cooperação em Patentes; Tratado sobre Lei Patentária; entre outros.

7. Lei ordinária nº 12.270, de 24 de junho de 2010 (Brasil, 2010).

8. Após a disputa entre Brasil e Estados Unidos no caso US – Upland Cotton (DS267), foi concedida ao Brasil permissão para retaliar, devido ao não cumprimento pelos Estados Unidos da decisão do Órgão de Apelação. Foi considerado, ainda, que a implementação de tarifas adicionais às exportações americanas de algodão seria insuficiente para contrapor os prejuízos constatados, e o Brasil poderia, portanto, recorrer à retaliação cruzada, suspendendo determinados direitos de propriedade intelectual. Cabe apontar que Estados Unidos e Brasil acordaram uma compensação a ser paga pelos Estados Unidos em razão da disputa, e a retaliação não foi aplicada.

A África do Sul é, entre os BRICS, o único país que não figura no relatório norte-americano. O país possui legislação em patentes desde 1978, e em marcas e desenhos industriais, desde 1993, administrada pelo Directorate of Patents, Trade Marks, Designs and Copyright, do Departamento de Indústria e Comércio. Segundo avaliação do TPRB, a legislação da África do Sul tem sido eficaz na garantia dos direitos de propriedade intelectual de estrangeiros. Nunca o país atuou como demandado em disputas do Órgão de Solução de Controvérsias. O Brasil foi demandado em uma disputa, Índia em duas e China em duas.⁹

5 CONCLUSÃO

Atualmente, o desempenho dos integrantes do BRICS no registro de patentes tem se modificado substancialmente. Enquanto, em 1990, Brasil, Índia, China e África do Sul registravam menos de 2% do registro anual dos Estados Unidos, em 2010, o número de depósitos da China notificados à OMPI foi cerca de metade do atribuído aos Estados Unidos. Brasil, Índia e África do Sul continuaram não alcançando 1% do total norte-americano. A Rússia, que, no início dos anos 1990, registrava anualmente 21% do total dos Estados Unidos, em 2010, passou para 12%.

O aumento dos registros na China, que ocorreu também em marcas e desenho industrial, foi acompanhado pela alteração no perfil dos depositários – majoritariamente empresas privadas, sendo grande parte delas de capital estrangeiro. Este processo tem aumentado as pressões do governo norte-americano para a adoção de padrões mais rigorosos de defesa à propriedade intelectual que, aliado à política chinesa de atração de investimentos estrangeiros diretos e de incentivo à transferência de tecnologia, fomentou alterações na legislação doméstica sobre propriedade intelectual.

A mudança na China não erodiu, até o momento, a convergência com Brasil, Índia e África do Sul nas negociações multilaterais. Estes países continuam participando ativamente das discussões na OMC, seja na defesa do licenciamento compulsório de patentes de fármacos, no Conselho do TRIPS, ou na ênfase sobre a necessidade de se declarar a origem da patente no ato do depósito, em discussão na Rodada Doha. A convergência no plano externo tem levado também à regulamentação doméstica de decisões multilaterais. Com este intuito, a China regulamentou a exportação de produtos farmacêuticos com licença compulsória e o registro de variedades de plantas. O Brasil regulamenta a suspensão de direitos de propriedade intelectual em casos de descumprimento dos acordos da OMC, um passo importante para a defesa dos direitos negociados pelo país no plano multilateral.

9. Informações disponíveis no site da OMC: <http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_agreements_index_e.htm?id=A26#selected_agreement>.

Com o crescimento do interesse de alguns integrantes do BRICS, como China e Índia – e agora a Rússia –, em fortalecer internamente suas defesas na área da propriedade intelectual, é possível se prever posicionamentos distintos para a área no futuro.

Contudo, ainda existe espaço para a articulação política do BRICS na área da propriedade intelectual.

REFERÊNCIAS

BHAGWATI, J. Afterword: the question of linkage. **American Journal of International Law**, v. 96, 2002.

BRASIL. Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996. Regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial. Brasília, 16 maio 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19279.htm>.

_____. Lei ordinária nº 12.270, de 24 de junho de 2010. Dispõe sobre medidas de suspensão de concessões ou outras obrigações do País relativas aos direitos de propriedade intelectual e outros, em casos de descumprimento de obrigações do Acordo Constitutivo da Organização Mundial do Comércio. Brasília, 24 jun. 2010. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato200702010/2010/lei/112270.htm>.

INPI – INSTITUTO NACIONAL DA PROPRIEDADE INDUSTRIAL. Decreto nº 4.830, de 4 de Setembro de 2003. Dá nova redação aos arts. 1º, 2º, 5º, 9º e 10 do Decreto nº 3.201, de 6 de outubro de 1999, que dispõe sobre a concessão, de ofício, de licença compulsória nos casos de emergência nacional e de interesse público de que trata o art. 71 da Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, n. 172, seção 1, p. 1, 5 set. 2003.

OMC – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Declaration on the TRIPS Agreement and Public Health**. WT/MIN(01)/DEC/W/2. Genebra, 14 nov. 2001. Disponível em: <<http://www.who.int/medicines/areas/policy/tripshealth.pdf>>.

_____. **Implementation of paragraph 6 of the Doha Declaration on the TRIPS Agreement and public health**. Decision of the General Council of 30 August 2003. WT/L/540 and Corr.1. Genebra, 1 set. 2003.

_____. **Council for Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights – Review of Legislation – Brazil**. IP/Q/BRA/1, IP/Q2/BRA/1, IP/Q3/BRA/1, IP/Q4/BRA/1. Genebra, 24 fev. 2004.

_____. **Amendment of the TRIPS Agreement.** Decision of 6 December 2005. WT/L/641. Genebra, 8 dez. 2005.

_____. **Minutes of meeting.** Held in the Centre William Rappard on 3 February 2009, WT/GC/M/118, Genebra, 30 mar. 2009a.

_____. Trade Policy Review Body – TPRB. **Report by the Secretariat – Brazil.** Genebra, 2009b.

_____. **European Union and a member state – Seizure of generic drugs in transit.** Request for Consultations by India. WT/DS408/1. Genebra, 19 maio 2010a.

_____. **European Union and a member state – Seizure of generic drugs in transit.** Request for Consultations by Brazil. WT/DS409/1. Genebra, 19 maio 2010b.

_____. Trade Policy Review Body – TPRB. **Report by the Secretariat – China.** Genebra, 2010c.

_____. 10 year old WTO declaration has reinforced health policy choices Lamy tells symposium. **WTO News**, 23 Nov. 2011a.

_____. Trade Policy Review Body – TPRB. **Report by the Secretariat – Índia.** Genebra, 2011b.

_____. **Report of the working party on the accession of Russian Federation.** (WT/ACC/RUS/70). Genebra, 17 nov. 2011c.

OMPI – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA PROPRIEDADE INTELECTUAL. **World Intellectual Property Indicators 2009.** Genebra, 2009. Disponível em: <http://www.wipo.int/freepublications/en/intproperty/941/wipo_pub_941.pdf>.

_____. **World Intellectual Property Indicators 2011.** Genebra, 2011. Disponível em: <<http://www.wipo.int/ipstats/en/>>.

ROSENBERG, B. Propriedade intelectual. *In*: THORSTENSEN, V.; JANK, M. (Org.). **O Brasil e os grandes temas do comércio internacional.** São Paulo: Aduaneiras, 2005.

SOUZA, A. M. A estratégia para globalização dos direitos de propriedade intelectual e suas implicações para o Brasil: o caso do Acordo Comercial Anticontrafação (ACTA). **Boletim de economia e política internacional**, v. 3, p. 7019, set 2010.

USTR – UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. **2010 Special 301 Report.** Washington, 2010. Disponível em: <http://www.ustr.gov/webfm_send/1906>.

_____. **2011 Special 301 Report.** Washington, 2011. Disponível em: <http://www.ustr.gov/webfm_send/2841>.

INVESTIMENTOS

Vera Thorstensen
Daniel Ricardo Castelan
Daniel Ramos
Carolina Müller
José André Stucchi
Thiago Nogueira

1 INTRODUÇÃO

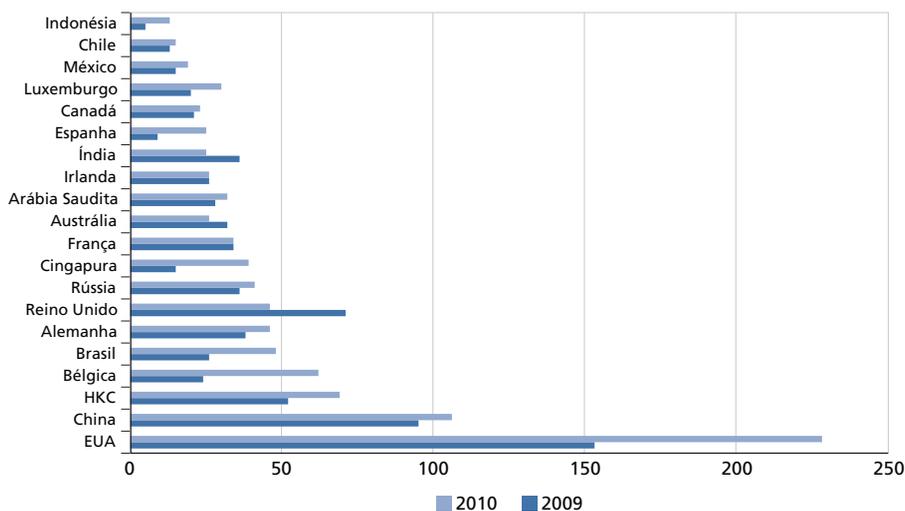
Os integrantes do BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) vêm apresentando, em contraste com outras regiões mais desenvolvidas, altas taxas anuais de crescimento econômico. Com este quadro, atraem significativos montantes de capital, em parte utilizados para financiar a produção e o comércio internacional. Tais países têm se tornado importantes receptores para o investimento estrangeiro direto (IED), sobretudo na década de 2000, durante a qual, mostraram elevado crescimento econômico.

Segundo dados da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento – UNCTAD (2011a, p. 3), em 2010, os fluxos totais de investimentos internacionais cresceram moderadamente com relação a 2009 para a cifra de US\$ 1,24 trilhão, mas ainda estão 15% abaixo do nível pré-crise. Há, contudo, algumas áreas que demonstram recuperação mais rápida, como é o caso do BRICS.

Conforme dados do relatório *O investimento estrangeiro direto na América Latina e Caribe 2010*, da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), em 2010, os integrantes do BRICS foram os principais alvos de IED entre países em desenvolvimento, ao lado de Hong Kong (China) e Cingapura (CEPAL, 2010, p. 36). O gráfico 1 mostra os maiores receptores de investimentos estrangeiros em 2009 e 2010.

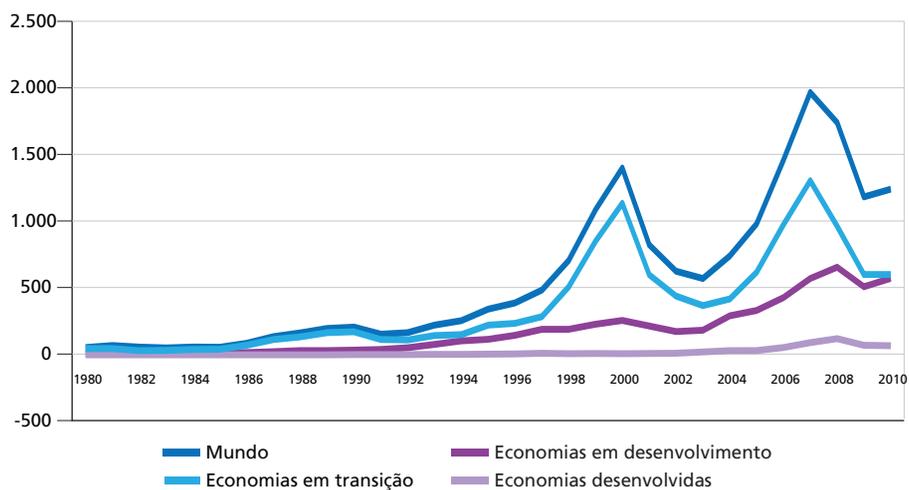
Com esse desempenho, pela primeira vez, economias em desenvolvimento e em transição superaram os países desenvolvidos na atração de investimentos estrangeiros. Enquanto países em desenvolvimento e economias em transição foram o destino de 52% dos investimentos realizados em 2010, países desenvolvidos receberam 48% do total. A maior participação dos países em desenvolvimento teve início nos anos 1990, mas apenas em 2010 a atração de investimentos destes superou a dos países desenvolvidos, como mostra o gráfico 2 (UNCTAD, 2011a, p. 3).

GRÁFICO 1
Maiores receptores de investimentos estrangeiros diretos – IED (2009-2010)
 (Em US\$ bilhões)



Fonte: UNCTAD (2011a, p. 4; 2011b; p. 336-343).

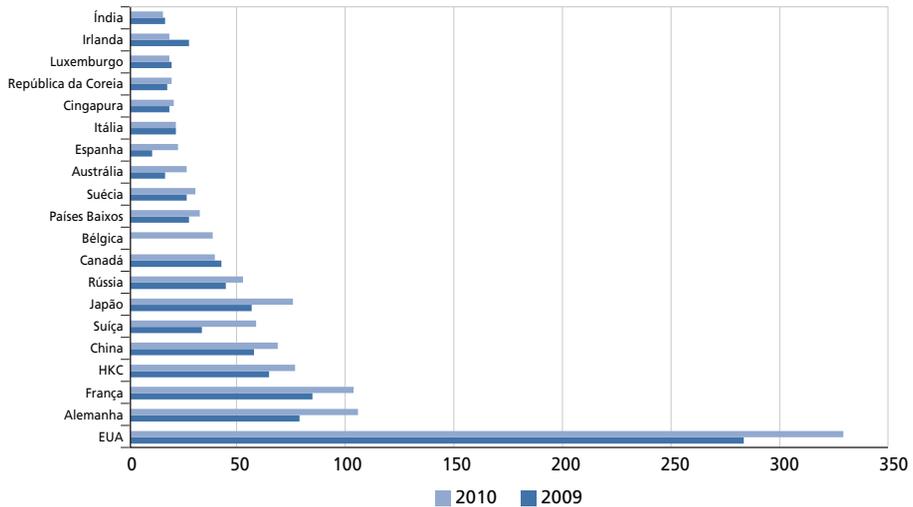
GRÁFICO 2
Entrada de IED – mundo, economias desenvolvidas, em desenvolvimento e em transição
 (Em US\$ bilhões)



Fonte: UNCTAD (2011a, p. 3).

Os integrantes do BRICS também têm sido importantes fontes de investimento regional e global, conforme o setor em análise, com grande destaque para a China. O gráfico 3 retrata o quadro de origem dos principais fluxos de IED no mundo em 2010.

GRÁFICO 3
Origem dos principais fluxos de IED no mundo
(Em US\$ bilhões)



Fonte: UNTAD (2011b, p. 336-343).

As economias do BRICS possuem características bastante diversas, o que dificulta a análise conjunta e uniforme das dinâmicas econômicas destes países como um bloco homogêneo. Há diversos pontos de aproximação entre as dinâmicas econômicas dos integrantes do BRICS, mas é importante evidenciar suas principais diferenças.

A maior participação dos integrantes do BRICS nos fluxos de investimentos se explica, em grande medida, pelas reformas iniciadas na China, em fins da década de 1970, no Brasil e na Índia, no início dos anos 1990.

Durante o período de reformas, a privatização e a desregulamentação da economia foram bastante acentuadas no Brasil e na Índia, o que levou à redução da participação do Estado na produção direta. Atualmente verifica-se a retomada do financiamento estatal aos investimentos e a incorporação de preferência em compras governamentais com o intuito de promover o desenvolvimento, prática comum na China. As reformas econômicas favoreceram o deslocamento de poupança dos países desenvolvidos para as crescentes oportunidades oferecidas pelos países em desenvolvimento, com destaque para os do BRICS, sob a forma de investimentos. Ainda assim, na Índia e na China, existem importantes segmentos que permanecem como

empreendimentos estatais ou reservas de mercado. É o caso de serviços financeiros e de transporte ferroviário na Índia, controlados predominantemente por empresas estatais. A China, após sua acesso à Organização Mundial do Comércio (OMC), tem sido pressionada a reduzir a participação do Estado na área produtiva.

Considerando-se a crescente relevância desses países no cenário global, sobretudo como destino privilegiado de IED, é relevante analisar o quadro geral das políticas nacionais sobre investimentos de cada membro do BRICS, os compromissos assumidos internacionalmente, bem como a evolução dos respectivos fluxos de investimentos.

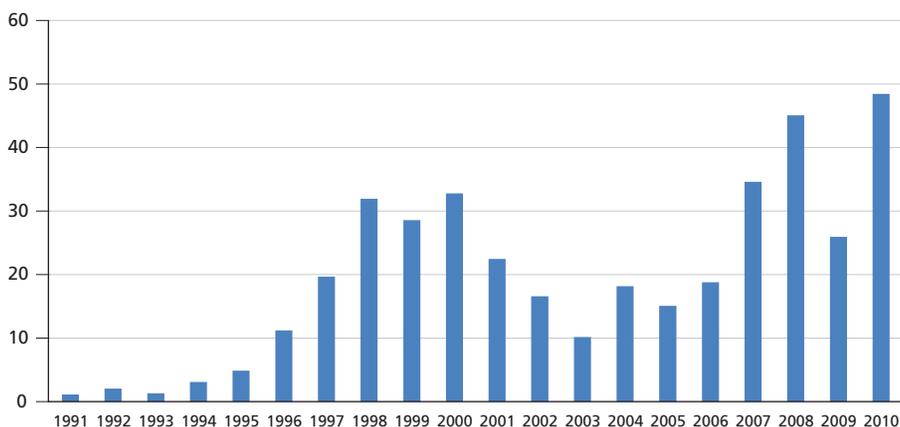
2 BRASIL

2.1 Investimento estrangeiro direto (IED)

No Brasil, a recepção de IED reflete o quadro de estabilidade macroeconômica que o país vem apresentando desde o final da década de 1990. Por exemplo, um importante foco de atração é o crescimento do consumo interno, incentivado por novas políticas de distribuição de renda.

Segundo o Banco Mundial, a entrada líquida de IED elevou-se de uma média anual de US\$ 10,47 bilhões, nos anos 1990, para US\$ 26,18 bilhões, nos dez anos seguintes – um crescimento de 150%. O gráfico 4 mostra a evolução das entradas líquidas de IED no Brasil.

GRÁFICO 4
Entrada de IED no Brasil
(Em US\$ milhões)



Fonte: Banco Central do Brasil (BCB, 2011a).
Elaboração dos autores.

Em 2010, com a redução dos efeitos da crise financeira mundial de 2008 sobre os investimentos, os IEDs representaram 2,31% do produto interno bruto (PIB), em comparação a 1,84% em 2003. A crise teve impacto distinto para os integrantes do BRICS. Enquanto, em 2009, o Brasil sofreu uma redução de 42% no valor investido com relação ao ano anterior, na China, registrou-se uma redução de 47% e, na Índia, de 16%. A África do Sul foi o país do BRICS mais afetado pela crise em relação ao recebimento de IED, o qual diminuiu mais de 80% entre 2008 e 2010. Diferentemente da Índia, em 2010, o Brasil superou o nível de investimentos pré-crise.¹

Ainda segundo dados do Banco Central do Brasil (BCB),² em 2009, o setor de serviços respondeu por 16,9% do estoque total de IED; a indústria de transformação, por 39,8%; e o setor primário, por 43,3%.

Em 2010, conforme os dados do BCB (2011) e segundo o critério de país do investidor final, o estoque de IED brasileiro tem como principais origens os Estados Unidos (US\$ 104,7 bilhões) e a Espanha (US\$ 85,3 bilhões), seguidos por Bélgica e Brasil, em decorrência de participações brasileiras em investidores não residentes no Brasil.

2.2 Regulação e políticas setoriais

A Constituição Federal brasileira de 1988 previa, em seu Artigo 170, inciso IX, que as empresas de pequeno porte estabelecidas a partir de capital nacional teriam tratamento preferencial. Até então, havia diferenciação entre capital nacional e capital estrangeiro – suprimida pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995; da mesma forma, o Artigo 171, que estabelecia as definições de empresa nacional, também foi revogado. Assim, a nacionalidade do investimento não configura mais como um critério para determinar se a empresa é nacional ou não. O tratamento preferencial de que trata o Artigo 170, inciso IX, apenas se confere às empresas que sejam constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no Brasil.³ O principal exemplo desta mudança constitucional, transferindo a extensão deste tratamento preferencial para a legislação infraconstitucional, é a Lei Complementar nº 123, de 15 de dezembro de 2006 (última alteração em 30 de novembro de 2011).

1. Ver *World Development Indicators 2011* no banco de dados do Banco Mundial. Disponível em: <<http://data.world-bank.org/data-catalog/world-development-indicators>>.

2. Conforme *Investimento estrangeiro direto. Tabela – Ingressos a partir de 2007: distribuição por atividade econômica de aplicação dos recursos consultada* no banco de dados do Banco Central do Brasil (BCB). Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/txe/ied/port/ingressos/htms/index3.asp?idpai=INVEDIR>>.

3. Para mais informações sobre as mudanças promovidas pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995, na questão do tratamento preferencial para empresas nacionais de pequeno porte, ver Barbosa (1996).

Além disso, os procedimentos burocráticos acompanharam a determinação constitucional, não estando mais sujeitos, hoje, os investimentos estrangeiros à revisão preliminar. Ainda assim, é obrigatório o registro do capital no Banco Central.

Segundo o relatório de 2009 do Órgão de Revisão de Políticas Comerciais (Trade Policy Review Body – TPRB) da OMC sobre o Brasil (OMC, 2009), existem algumas restrições à participação estrangeira em setores estratégicos e em algumas modalidades de prestação de serviços. O investimento estrangeiro em revistas, jornais e outras publicações, assim como em redes de televisão e rádio não deve ultrapassar 30%, e o controle deve ser exercido por brasileiros natos ou naturalizados há pelo menos dez anos. Em serviços rodoviários de frete, a participação estrangeira não deve ultrapassar um quinto do capital votante. Na hipótese de o transporte rodoviário ser internacional, pelo menos metade do capital com direito a voto deve ser de propriedade de um dos sete países signatários do Acordo Sobre Transporte Internacional Terrestre entre os países Cone Sul – ATIT (Aladi, 1990). Serviços de transporte aéreo, por sua vez, só podem ser providos por companhias estabelecidas no país e com participação máxima de capital estrangeiro de 20% do capital com direito a voto. Em transporte marítimo, apenas cidadãos ou empresas estabelecidas e domiciliadas no país recebem bandeira brasileira (OMC, 2009, p. 18). A participação no setor financeiro é permitida apenas mediante autorização presidencial (Art. 5º da Circular do BCB nº. 3.317/2006).

Tem sido recorrente o debate sobre desindustrialização, cabendo alguns comentários sobre programas de incentivo à indústria no Brasil. Segundo a OMC (2009), enquanto as exportações de manufaturas cresceram 49%, entre 2004 e 2007, as importações aumentaram 90%. De acordo com estudo publicado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o coeficiente de importações no setor manufatureiro elevou-se 32% no mesmo período (Puga, 2008). Isto, associado às variações de participação da indústria no PIB, em valor agregado, tem sido objeto de preocupação. Conforme dados do Banco Mundial,⁴ a participação da indústria no PIB brasileiro, em valor agregado, foi de 44,5%, em média, durante a década de 1980. Na primeira metade dos anos 1990, a participação média diminuiu para 39,5%; de 1995 até 2010, a média foi de 27% de participação no PIB brasileiro. Esta variação negativa, desde os anos 1980 até 2010, em que a indústria perdeu 17,5% de sua participação no PIB, motivou o governo brasileiro a adotar medidas para o fortalecimento da indústria nacional.

Algumas dessas políticas foram adotadas para conter a queda da produção industrial, aprimorar o combate a importações irregulares e desleais e elevar o

4. Ver *World Development Indicators 2011* no banco de dados do Banco Mundial. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>>.

investimento. A Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), lançada em 2008 pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC),⁵ definiu como prioridades a elevação de investimentos em capital fixo e em pesquisa e desenvolvimento, colocando R\$ 210 bilhões de crédito à disposição do BNDES e de programas de capacitação tecnológica. Programas posteriores fortaleceram as propostas mediante isenções tributárias e medidas de contenção das importações. Ao contrário da Índia, que tem perseguido a elevação de investimentos mediante incentivos à entrada de capital estrangeiro, no Brasil, a elevação dos investimentos na indústria tem contado com uma forte presença do financiamento estatal. Em 2007, programas de incentivo representaram 0,39% do PIB, sendo 30% concedido na forma de crédito a investidores específicos e, desta cifra, metade via BNDES (OMC, 2009, p. 74). A diferença justifica-se, em parte, pelo fato de a Índia contar com uma presença forte do Estado na produção direta em alguns setores em que ainda há espaço para privatizações, e também porque há reservas de mercado que ainda são preservadas naquele país.

Mais recentemente, o governo federal brasileiro enviou ao Congresso Nacional o Plano Brasil Maior, aprovado pelo Senado Federal em 22 de novembro de 2011, sob as medidas provisórias nº 540/2011 e nº 541/2011. Um dos objetivos do plano é aumentar a competitividade da indústria nacional, aglutinando este esforço à PDP, de forma a compor a política industrial brasileira para o período de 2011 a 2014. Entre as medidas propostas por este plano, estão o incentivo tributário como contrapartida ao investimento, a agregação de valor, o emprego e a inovação no setor automotivo, respeitadas as regras dos regimes regionais e os acordos do Mercado Comum do Sul (Mercosul). O Decreto nº 7.567, de 15 de setembro de 2011, estabeleceu, em seu Artigo 2º, inciso III, alínea *a*, que os incentivos tributários serão conferidos, por exemplo, para a fabricação de veículos (anexo I ao decreto – alguns setores a oito dígitos do sistema de nomenclatura comum do Mercosul ou NCM: 87.01, 87.03 e 87.04) com, pelo menos, 65% de conteúdo regional médio para cada empresa (conforme definição do anexo II). Esta medida tem gerado grande controvérsia por apresentar pontos que podem violar disposições de vários artigos do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (General Agreement on Tariffs and Trade – GATT) e de acordos da OMC. Neste sentido, o governo tem apontado para a criação de um novo regime do setor automotivo, como resposta ao crescimento das importações de automotivos provenientes da Coreia do Sul e da China.

5. Ver *Articulação com o setor privado e metas factíveis* na Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP). Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/pdp/index.php/sitio/conteudo/conteudo/2/0/163>>.

A participação do Estado na produção direta no Brasil é menor que a do país asiático. Segundo a OMC, enquanto, em 2010, a Índia possuía 214 empresas estatais ligadas ao governo central e 830 companhias ligadas às províncias (OMC, 2011, p. 81), no Brasil, em 2008, existiam 135 empresas com participação majoritária do Estado, especialmente nos setores de eletricidade, petrolífero e petroquímico, serviços portuários, de transporte e de saúde. Deste total, vinte companhias operam no estrangeiro, enquanto dezesseis são vinculadas à Petrobras, e quatro, ao Banco do Brasil (OMC, 2009, p. 75). Grande parte das estatais brasileiras foi privatizada nos anos 1990.

Em compras governamentais, o Brasil não é signatário do Acordo sobre Compras Governamentais (Agreement on Government Procurement – GPA), da OMC, mas apenas recentemente tem incorporado à legislação margens de preferência para pequenas e médias empresas (Lei Complementar nº 123/2006) e para empresas nacionais (Lei nº 12.349/2010).⁶ O setor de tecnologia da informação é uma exceção ao padrão, pois incorpora, desde 2001, o critério da nacionalidade para desempate nas compras públicas.⁷ Em todos os casos, a empresa deve estar estabelecida no país e atuar conforme a legislação nacional.

A despeito do avanço das privatizações e da pequena participação estatal na produção, o Brasil tem uma participação discreta na regulação internacional de investimentos e compras governamentais. Atualmente, o país é signatário de quatorze acordos bilaterais de investimento, além do Protocolo de Buenos Aires do Mercosul (extrabloco) e do Protocolo de Colônia (intrabloco). Não obstante, nenhum deles está em vigor, seja porque o Executivo retirou da apreciação do Congresso antes da votação, ou porque não foi enviado. Segundo avaliação da OMC (2009, p. 18), a não ratificação reflete o baixo consenso no Congresso acerca do tratamento nacional de investimentos estrangeiros. Ainda assim, o Brasil possui acordos de dupla tributação com 28 países, é signatário da convenção da Agência Multilateral de Garantia de Investimentos desde 1992 e, em 1998, foi incorporado como observador do Comitê da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) sobre investimentos.

6. A Medida Provisória nº 495/2010, convertida na Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010, prevê preferência para produtos manufaturados e serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras. Os critérios para a diferenciação deverão ocorrer com base em: *i*) geração de emprego e renda; *ii*) efeito na arrecadação de tributos federais, estaduais e municipais; *iii*) desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no país; *iv*) custo adicional dos produtos e serviços; e *v*) análise retrospectiva de resultados. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Mpv/495.htm>.

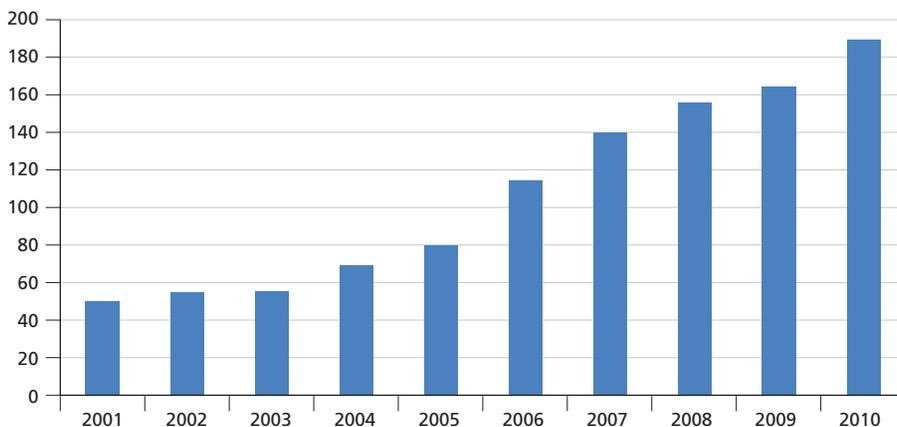
7. A Emenda Constitucional nº 6/1995 determinou o fim da diferenciação de empresas com base na participação estrangeira no capital, com exceção para o setor de tecnologia da informação, onde, desde 2001, a nacionalidade é critério de desempate de compras governamentais (Lei nº 10.176/2001). Em compras governamentais, a Lei nº 12.349/2010 alterou Artigo 3º da Lei nº 8.666/1993, que vedava discriminação ou preferência com base na nacionalidade, sede ou domicílio dos licitantes.

2.3 Investimentos do Brasil no exterior

O processo de abertura econômica iniciado no Brasil na década de 1990 teve por consequência a internacionalização de diversas empresas brasileiras. No contexto de aprofundamento da globalização econômica, a internacionalização de empresas brasileiras, a partir dos anos 1990, pode ser compreendida como tentativa de contornar a nova concorrência que passou a se fazer no país, além de representar estratégia para contornar o crescente protecionismo dos países ricos (Corrêa e Lima, 2008). O fortalecimento do mercado consumidor interno, ao longo dos anos 2000, sugere que o processo de internacionalização de empresas brasileiras também pode ter caráter menos defensivo, visando ampliar o espaço de atuação das empresas brasileiras.

Desde 2001, observa-se trajetória ascendente nos estoques dos investimentos brasileiros diretos no exterior. O gráfico 5 mostra a evolução do estoque destes investimentos.

GRÁFICO 5
Investimentos brasileiros no exterior
(Em US\$ bilhões)



Fonte: Banco Central do Brasil (BCB, 2011a).
Elaboração dos autores.

Em 2001, os investimentos brasileiros diretos somavam quase US\$ 49,7 bilhões, volume que, em 2010, foi mais que triplicado, totalizando US\$ 189,2 bilhões. Estes dados evidenciam que a internacionalização das empresas brasileiras tem por característica um crescimento sólido e sustentado ao longo dos últimos anos, mesmo durante a crise financeira mundial de 2008.

Importante característica dos investimentos brasileiros diretos é o fato de a maior parte destes ativos referir-se a investidores de grande porte. De acordo com dados do Banco Central do Brasil, 68,6% dos investimentos brasileiros diretos

em participação no capital referem-se a investidores que possuem mais de US\$ 1 bilhão investido no exterior (BCB, 2011a).

Quanto aos setores mais visados por investidores residentes no Brasil, há maior destaque para o setor de serviços, em especial os serviços financeiros. Em seguida, destacam-se os investimentos no setor extrativo mineral. A tabela 1 mostra a distribuição, por setor, dos investimentos brasileiros diretos.

TABELA 1
Distribuição dos investimentos brasileiros por setor
(Em US\$ milhões)

Setor/ano	2007	2008	2009	2010
Agricultura, pecuária e extrativo mineral	38.106	35.467	41.855	52.813
Serviços	68.501	72.060	81.736	101.317
Indústria	4.731	6.228	8.823	14.936

Fonte: Banco Central do Brasil (BCB, 2011a).

Os principais destinos dos investimentos brasileiros (estoque) são Áustria (21,9%), Ilhas Cayman (17,4%), Ilhas Virgens Britânicas (8,7%), Estados Unidos da América (7,8%), Bahamas (7,3%), Países Baixos (6,4%), Dinamarca (5,5%) e Espanha (5,3%) (BCB, 2011a).

Vale ressaltar que, apesar de países da América Latina não constarem nessa lista, a maior parte das filiais de empresas brasileiras no exterior está localizada em países da América Latina, o que se justifica pela estrutura societária complexa deste tipo de investimento transnacional. Por este motivo, embora os maiores estoques de investimentos brasileiros diretos estejam em paraísos fiscais, é destes locais que os capitais seguem para seus destinos finais, como é o caso da América Latina.

Essa maior concentração em países da América Latina justifica-se por diversos fatores, como proximidade geográfica e cultural, além da existência do Mercosul como importante vetor para integração econômica regional, com destaque para a Argentina, maior receptora dos investimentos brasileiros no bloco regional. Outros países da América Latina, contudo, apresentam tendência de ganho de importância relativa como destino de investimentos brasileiros, como é o caso de México, Peru, Venezuela e Chile (Hiratuka e Sarti, 2011, p. 42).

Como pode ser verificado, o investimento brasileiro é realizado, em sua maioria, por grandes investidores, o que resulta em um número relativamente baixo de operações com valor médio bastante elevado. Do mesmo modo, os

investimentos em setores ligados a recursos naturais, os quais são menos intensivos em tecnologia, são bastante representativos para os investidores residentes no Brasil. De acordo com a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD, 2011a, p. XIV), algumas das principais empresas brasileiras, como Vale, Gerdau, Votorantim, Petrobras e Braskem, fizeram grandes aquisições de indústrias em países desenvolvidos nas áreas de minério de ferro, aço, alimentos, cimento, setor químico e de refino de petróleo.

Importante condicionante dos investimentos brasileiros no exterior tem sido a PDP do MDIC, cujo objetivo também é a internacionalização de empresas brasileiras, com maior ênfase para o aumento da presença destas na América Latina e na África.⁸ Para tanto, esta política conta com programas voltados para expansão da liderança internacional de empresas brasileiras, como as dos setores de mineração, petróleo e petroquímica, celulose e papel e de carnes.

A parte operacional dessa política fica a cargo do BNDES, que realiza operações de empréstimo e de capitalização de empresas em processo de internacionalização. Conforme estudo publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea (Hiratuka e Sarti, 2011, p. 40), de 2005 a 2009, a linha de financiamento criada por este banco para dar suporte às estratégias de internacionalização de empresas brasileiras desembolsou cerca de R\$ 4,5 bilhões.

A evolução positiva do quadro macroeconômico brasileiro, ao longo dos anos 2000, teve impacto significativo nos investimentos brasileiros diretos no exterior. Neste período, houve importante melhoria nas condições de financiamento do processo de internacionalização das empresas brasileiras, sobretudo no que diz respeito às já mencionadas operações de crédito do BNDES. O aumento do preço das *commodities* no mercado internacional contribuiu, igualmente, para o autofinanciamento das empresas que pretenderam realizar investimentos fora do país.

Os investimentos estrangeiros recebidos pelo país ao longo desse período foram fundamentais para a melhoria do quadro macroeconômico brasileiro. É notável, contudo, que a evolução das taxas de crescimento dos investimentos brasileiros diretos no exterior supera a taxa de crescimento dos investimentos recebidos pelo país (Hiratuka e Sarti, 2011, p. 49).

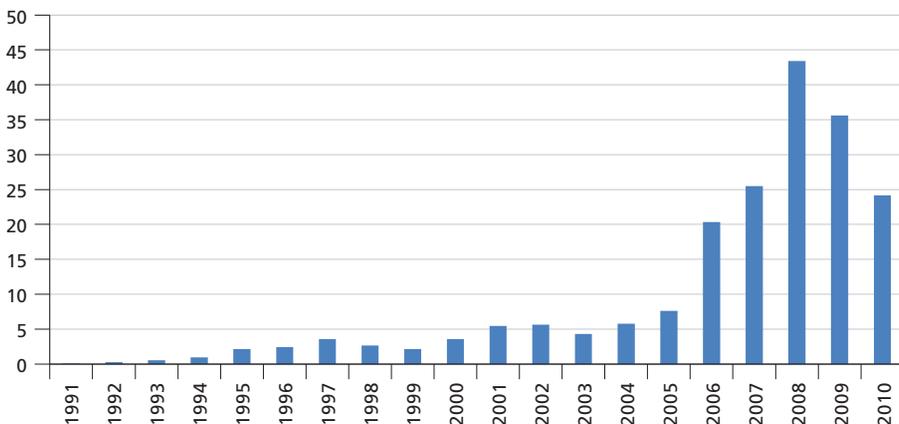
8. Ver *Programas para destaque estratégicos*. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/pdp/index.php/sitio/conteudo/index/5>>. Acesso em: 23 jan. 2012.

3 ÍNDIA

3.1 Investimento estrangeiro direto (IED)

O IED na Índia tem respondido às reformas estruturais iniciadas nos anos 1990. Segundo dados do Banco Mundial, a entrada de IED cresceu de uma média anual de US\$ 1,5 bilhão durante os anos 1990 para US\$ 16,49 bilhões na década seguinte, elevação de 995%, que contribuiu para que sua participação no PIB passasse de 0,78%, em 2000, para 2,51% em 2009. O elevado volume de investimento estrangeiro complementou a significativa taxa de poupança do país (doméstica e estrangeira), de 35% do PIB, em 2009, comparada aos 14% no Brasil. O gráfico 6 revela a evolução das entradas líquidas de IED na Índia a partir dos anos 1990.

GRÁFICO 6
Entrada líquida de IED na Índia
(Em US\$ bilhões)



Fonte: Banco Mundial.⁹
Elaboração dos autores.

Segundo o relatório de 2011 sobre a Índia, do Órgão de Revisão de Políticas Comerciais (TPRB) da (OMC, 2011), a entrada de IED, entre 2007 e 2010, foi especialmente importante no setor terciário, devido ao crescimento dos serviços de tecnologia da informação, e na prestação de serviços de telecomunicações, em que o limite de participação estrangeira foi elevado de 49% para 74% em 2005. Setores como o automotivo, de energia e de construção civil também tiveram bom desempenho, embora aquém dos investimentos

9. Ver *World Development Indicators* no banco de dados do Banco Mundial. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/indicator/BX.KLT.DINV.CD.WD/countries/1W?display=default>>. Acesso em: 10 nov. 2011.

em serviços (OMC, 2011), que lidera a lista de receptores de investimentos estrangeiros e o qual respondeu por 57,8% do PIB indiano em 2010.¹⁰

As origens do IED, entre 2007 e 2010, dividiram-se entre República de Maurício (40,2%, no exercício fiscal 2009-2010), Cingapura, Estados Unidos, Chipre e Japão. Segundo a OMC, a grande participação da República de Maurício deve-se ao Acordo sobre Bitributação com a Índia, que fez desse país uma rota dos investimentos em busca de menores custos fiscais. Recentemente, após pressões por parte da Índia, baseadas na alegação de evasão fiscal, a República de Maurício concordou em rever os termos do tratado (Mauritius, 2011).

3.2 Regulação e políticas setoriais

Na Índia, a política de investimentos é regulada pelo Departamento de Política e Promoção Industrial do Ministério da Indústria e Comércio. Com o objetivo de fomentar o investimento estrangeiro, recentemente foi estabelecida a Foreign Investment Implementation Authority, que conta com representantes governamentais em cada setor econômico para acelerar os processos de reconhecimento de IED no país.¹¹

Ainda que não existam programas específicos de incentivo ao investimento estrangeiro, recentemente, o governo tem motivado parcerias público-privadas em setores de infraestrutura, especialmente em transportes e telecomunicações – setor no qual se constatou um aumento do número de empresas estrangeiras de telefonia móvel. Embora o transporte ferroviário permaneça monopólio estatal, a participação privada tem sido fomentada no transporte de cargas e na construção de novas linhas. No transporte aéreo e na comercialização de energia elétrica, as restrições de 49% na participação estrangeira foram retiradas, assim como na exploração, produção e comercialização de petróleo. Neste setor, o governo busca reduzir a dependência do produto, uma vez que grande porcentagem do petróleo consumido é importada (Índia, 2005, p. 11).

O governo tem se preocupado, no entanto, para que a participação estrangeira traga contrapartidas para o desenvolvimento tecnológico. Os compromissos horizontais da Índia no Acordo Geral sobre Comércio e Serviços (General Agreement on Trade in Services – GATS), na modalidade 3, referente à presença comercial de investidores estrangeiros em serviços no país, por exemplo, garantem preferência a empresas que transfiram tecnologia na realização de empreendimentos conjuntos entre Estado e setor privado, comuns na expansão da malha de transportes do país.

10. Ver *Macro-Economic Framework Statement*, p. 3, no banco de dados do Ministry of Finance of India. Disponível em: <<http://indiabudget.nic.in/ub2011-12/frbm/frbm1.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2012.

11. O órgão pode ser consultado através do endereço: <<http://siadipp.nic.in/sia/fiia.htm>>. Acesso em: 10 jan. 2012.

Do total de setores incluídos nesta modalidade, 93% têm algum tipo de restrição ao acesso a mercado, o que indica que a entrada de investimentos é condicionada ao cumprimento de objetivos econômicos definidos pelo governo.¹²

Uma segunda política que tem se alterado significativamente desde os anos 1990 diz respeito às reservas de mercado. Parte importante da produção manufatureira da Índia foi, durante longo período, reservada a empresas nacionais de pequeno porte, mas, atualmente, muitas restrições à participação estrangeira foram eliminadas. Levantamento realizado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) estimou que existem na Índia cerca de trezentos produtos cuja produção é reservada a pequenas empresas (Moreira, 2010).

Segundo o relatório do TPRB, recentemente, as reservas no setor de têxteis e vestuário foram eliminadas, com a extinção do limite inicial de 24% de participação estrangeira no capital das empresas. Em 2006, as reservas para autopeças foram também extintas, dando continuidade à liberalização iniciada nos anos 1990 no setor automotivo. Segundo anúncio do governo indiano, o objetivo é acelerar as exportações do setor, que, atualmente, contribui para cerca de 5% do PIB e gera 13,1 milhões de empregos diretos e indiretos. Os resultados foram bastante expressivos para a indústria automotiva, cuja entrada líquida de IED saltou de US\$ 276 milhões, em 2006, para US\$ 1,32 bilhão, em 2010, crescimento de 378%, mesmo em um período de recessão mundial, em que o IED total cresceu apenas 14%. Bons resultados foram registrados também em energia, metalurgia e petróleo (OMC, 2011, p. 18).

O setor de tecnologia da informação (TI) também tem sido objeto de políticas de desenvolvimento industrial, as quais contribuíram para atrair investimentos. Atualmente, o país é um importante provedor de serviços globais *offshore* de TI, com um impacto significativo para as exportações. A rápida expansão deve-se, em parte, à disponibilidade de mão de obra qualificada e de baixa remuneração e, em parte, às políticas de apoio promovidas pelo governo. Uma das medidas adotadas recentemente foi a criação dos Parques de Tecnologia de *Software* e Parques de Tecnologia de *Hardware* Eletrônico, que provêm isenções fiscais e facilidades de exportação e infraestrutura para o crescimento de empresas pequenas. Segundo dados do governo, cerca de 5 mil firmas beneficiam-se dos quase cinquenta centros distribuídos pelo país. Para aumentar a previsibilidade do investidor estrangeiro, recentemente a Índia assinou uma série de acordos bilaterais de investimentos. Segundo a revisão de

12. Os compromissos da Índia em serviços na Organização Mundial do Comércio (OMC) adotados ao final da Rodada Uruguai constam no documento GATS/SC/42. Os documentos GATS/SC/Suppl.1, de 1995, e GATS/SC/Suppl.4, de 1998, alteram os compromissos em serviços financeiros. Sua lista de exceções à Cláusula de Nação Mais Favorecida, por sua vez, encontra-se em GATS/EL/42/Suppl.2.

política comercial da OMC de 2011, o país é signatário de 79 acordos bilaterais de proteção de promoção de investimentos, dos quais setenta estão em vigor, e está em negociações a assinatura de mais vinte instrumentos bilaterais (OMC, 2011, p. 34).

A facilitação da entrada de IED tem convivido com uma participação significativa do Estado na produção econômica direta. Segundo a OMC, em 2010, 214 empresas estatais vinculadas ao governo central estavam em operação. Os setores principais são energia, transportes e fertilizantes. O plano de privatizações, lançado em 1991, ainda está em execução e resguarda setores estratégicos como o de armas e munições, equipamentos de defesa, aeronaves e navios de defesa, energia atômica e transporte ferroviário. A OMC avalia que a privatização avançou menos que o previsto inicialmente (OMC, 2011, p. 81).

3.3 Investimentos da Índia no exterior

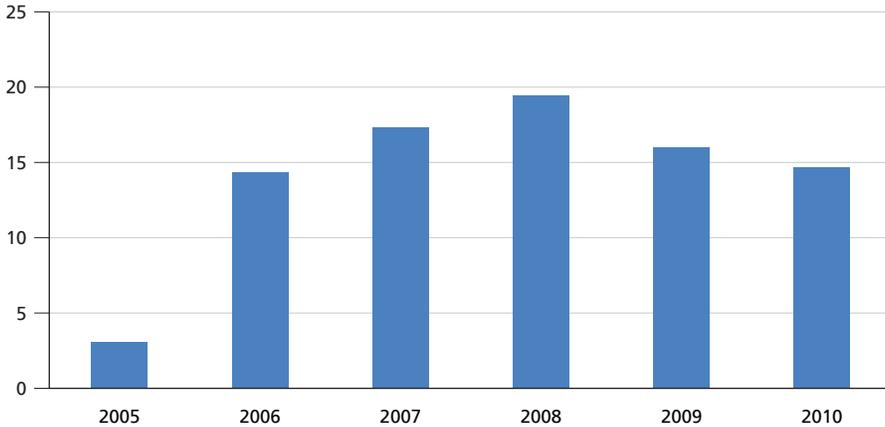
O histórico de investimentos estrangeiros indianos remonta aos anos 1950, porém, nas primeiras décadas após a independência do país, estes investimentos eram pouco significantes. Conforme dados da UNCTAD (2011b), em 1980, o fluxo de investimentos indianos no exterior somou apenas US\$ 4 milhões. Em 1990, houve pequeno aumento para US\$ 6 milhões, porém, o patamar de relevância destes fluxos permaneceu inalterado.

O quadro dos investimentos indianos modificou-se em meados da década de 1990, quando houve importante aumento na internacionalização de empresas indianas, como consequência do processo de liberalização econômica iniciado nos primeiros anos desta década. Segundo a Política de Investimentos Estrangeiros divulgada pelo governo indiano, o processo de abertura econômica, relativamente a investimentos, teve por objetivos oferecer à indústria indiana acesso a novos mercados e tecnologias, de modo a aumentar sua competitividade, e contribuir para aumentar as exportações do país (Índia, [s.d.]).

Esse processo ganhou mais força no início dos anos 2000, em decorrência da flexibilização sucessiva da regulamentação sobre transferência de capitais provenientes de empresas indianas quando destinados a investimentos em empreendimentos no exterior, conforme dados de estudo do Asian Development Bank (Athukorala, 2009, p. 130). O gráfico 7 mostra a forte evolução desses fluxos ao longo dos anos 2000.

GRÁFICO 7

Investimentos indianos no exterior
(Em US\$ bilhões)



Fonte: UNCTAD (2011b).
Elaboração dos autores.

A importância e magnitude desses fluxos, de acordo com dados da UNCTAD (2011a, p. 9), fez da Índia, em 2010, a vigésima maior fonte de investimentos internacionais do mundo, com fluxo de aproximadamente US\$ 15 bilhões.

No período entre as décadas de 1960 e 1990, os investimentos indianos eram concentrados no setor manufatureiro, sobretudo, nos setores de têxteis e lã, papel e celulose, engenharia, processamento de alimentos e químicos. Com o processo de abertura da economia indiana, a partir de 1991, houve grande aumento dos investimentos indianos no exterior em setores como o de tecnologia da informação, farmacêuticos, telecomunicações, setor automotivo e de serviços. Atualmente, os setores mais visados por investidores residentes na Índia são o de metalurgia, energia e recursos naturais (Satyanand e Raghavendran, 2010, p. 2).

Segundo dados da UNCTAD (2011a, p.10), apesar da crescente demanda por recursos naturais, os investimentos neste setor diminuíram em 2010. Contudo, empresas de países em desenvolvimento que atuam nele fizeram grandes aquisições. Em 2010, um grupo de investidores indiano adquiriu o grupo venezuelano do setor de petróleo Carabobo, em transação no valor de US\$ 4,8 bilhões.

Até meados da década de 1990, a principal estratégia das empresas indianas para entrar em mercados no exterior era fazê-lo na modalidade de novos investimentos, a partir da estrutura necessária para a operação (*greenfield investments*). Em contraposição a esta modalidade, a partir de 2004, os investimentos indianos passaram a adotar, predominantemente, a forma de fusões e aquisições de empresas já existentes no mercado de destino dos investimentos (Athukorala, 2009, p. 137).

Diferentemente da China, em que parte significativa dos investimentos internacionais é realizada por empresas de propriedade do Estado ou controladas por este, na Índia, há predominância do setor privado nestes investimentos (Athukorala, 2009, p. 141). Ressalta-se que, até a metade da década de 1980, o modelo de investimentos indiano era baseado em empresas ligadas ao Estado; porém, com exceção de algumas empresas do setor petrolífero, este não tem sido o modelo dominante.

Durante as últimas duas décadas, o governo indiano empreendeu importante transição do modelo altamente restritivo a investimentos no exterior, que prevaleceu nas quatro primeiras décadas após a independência, para o modelo de liberalização e incentivo a estes investimentos, o qual modificou significativamente a economia indiana. A notável trajetória do crescimento econômico indiano torna evidentes os resultados deste processo de abertura e poderá contribuir para que a Índia ganhe relevância ainda maior como fonte de investimentos internacionais.

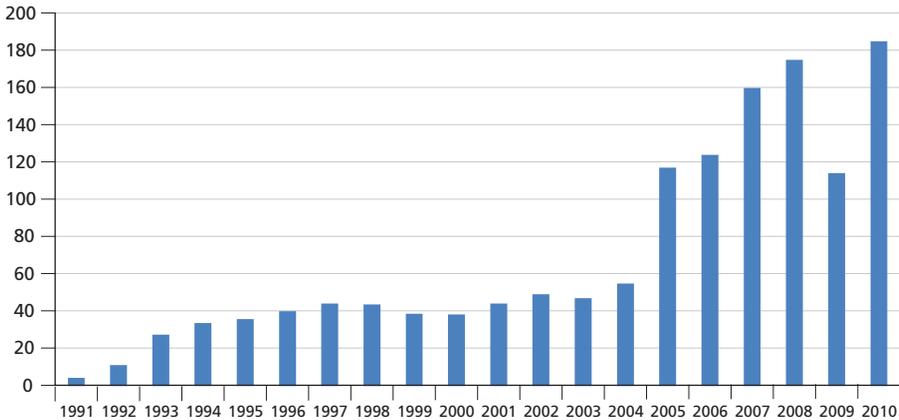
4 CHINA

4.1 Investimento estrangeiro direto (IED)

Segundo dados do Banco Mundial, a entrada de investimento direto estrangeiro na China cresceu em uma média anual de US\$ 28,3 bilhões nos anos 1990 para US\$ 100,89 bilhões nos dez anos seguintes, uma elevação de 256% (UNCTAD, 2011a). Como resultado, em 2008, a China foi o terceiro maior receptor de investimento estrangeiro do mundo, atrás apenas dos Estados Unidos e da França. Em 2010, a China tornou-se o segundo maior receptor de IED no mundo, além de ser também o maior receptor de IED em desenvolvimento, de acordo com a UNCTAD (2011a, p. XIV).

Em 2010, o IED representou 3,15% do PIB, contribuindo para fortalecer a economia em expansão. O gráfico 8 mostra a evolução das entradas líquidas de IED na China.

GRÁFICO 8
Entrada líquida de IED na China (US\$ bilhões)
 (Em US\$ bilhões)



Fonte: Banco Mundial.¹³
 Elaboração dos autores.

A análise do gráfico ilustra a aceleração do crescimento da entrada de IED a partir de 2005, explicada pela descentralização da política de atração ao investimento estrangeiro do governo central para os governos das províncias, com objetivo de fortalecer a política de apoio às exportações e ao desenvolvimento industrial. Os investimentos também foram incentivados pela consolidação de regras de comércio mais estáveis de acesso a mercados e tratamento nacional, resultado da acessão do país à OMC, em 2001. Entre os membros do BRICS, a China é o país com o maior número de setores incluídos nos compromissos do GATS.

Segundo o relatório publicado em 2010 pelo TPRB da OMC, o fluxo de investimentos foi mais forte no setor industrial, com ênfase para a produção de maior valor agregado, como o de telecomunicações. Os setores ligados ao turismo também receberam volume significativo de capital. Outros setores de serviços, como o de seguros, logística e de serviços financeiros (bancos) também são destacados pelo governo chinês como importantes receptores de IED.¹⁴

Conforme estatísticas do Ministério do Comércio da China (China, 2011a), os dez países/regiões que mais investiram na China, em 2010, em bilhões de dólares, foram Hong Kong (67,474), Taiwan (6,701), Cingapura (5,657), Japão (4,242), Estados Unidos (4,052), Coreia do Sul (2,693), Reino Unido (1,642), França (1,239), Holanda (0,952) e Alemanha (0,933).

13. Ver *Foreign Direct Investment, net flows (BoP, current US\$)* no banco de dados do Banco Mundial. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/indicator/BX.KLT.DINV.CD.WD/countries/1W?display=default>>. Acesso em: 23 jan. 2012.

14. Ver *Investment Environment* no banco de dados do Ministério do Comércio da China. Disponível em: <http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI_EN/Economy/Investment%20Environment/default.htm>. Acesso em: 5 dez. 2011.

4.2 Regulação e políticas setoriais

A partir do final da década de 1970, a China deu início a um gradual processo de abertura de sua economia ao exterior e, com isso, atraiu crescentes e significativos fluxos de investimentos externos. De modo geral, pode-se dizer que este país passou por três fases, no que diz respeito às políticas para investimentos estrangeiros: o primeiro momento foi de abertura gradual e limitada da economia aos investidores estrangeiros, passando, em seguida, pelo estágio de promoção ativa dos investimentos externos e, então, uma política de direcionamento dos investimentos externos, conforme os interesses das políticas industriais chinesas (Fung, Iizaka e Tong, 2002).

No final dos anos 1970 e início dos anos 1980, as políticas públicas chinesas concentraram-se na elaboração de leis para permitir o estabelecimento de empresas com capital externo e, do mesmo modo, para estabelecer as zonas econômicas especiais (ZEEs) e as cidades abertas ao comércio externo.

Em meados da década de 1980, a orientação das políticas chinesas passou a não apenas permitir mas, sobretudo, a encorajar os investimentos estrangeiros, sendo importante passo nesse sentido a *Law of the People's Republic of China on Enterprises Operated Exclusively with Foreign Capital*, de 1986, a qual buscou dinamizar o desenvolvimento da economia chinesa, permitindo o estabelecimento de empresas com capital exclusivamente estrangeiro, condicionadas à produção para exportação ou ao uso de tecnologias e equipamentos avançados.

Antes disso, em 1984, o governo chinês estabeleceu o primeiro grupo de zonas de desenvolvimento tecnológico e econômico nacional (ZDTEN), contando com quatorze cidades portuárias, inspiradas nas ZEEs já existentes, e gozando de alguns benefícios similares àqueles das ZEEs. De acordo com o governo chinês, o principal objetivo das ZDTENs foi a modernização do parque industrial chinês, com introdução de novas tecnologias e capital externo, além de favorecimento da atração de IED, aumento de exportações e abertura econômica.¹⁵ Atualmente, existem 54 ZDTENs na China, após a delegação às províncias da possibilidade de estabelecimento de ZDTEN no âmbito estadual, como parte da *Western Development Strategy*,¹⁶ política de incentivo ao desenvolvimento regional.

Na década de 1990, além de ampliar a liberalização já em curso, essas políticas passaram a vincular a promoção de investimentos externos aos objetivos da política industrial chinesa, orientação que se mantém até os dias atuais.

15. Ver *Development history of China's national economic and technological development zones* no banco de dados do Ministério do Comércio da China. Disponível em: <http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI_EN/StateDevelopmentZone/Profile/History/t20070119_72629.htm>. Acesso em: 5 dez. 2011.

16. *Ibidem*.

De acordo com a OMC, a China estabelece suas diretrizes por meio do *Catalogue for the guidance of foreign investment industries*, cuja última revisão entrou em vigor no final de 2011. Este catálogo divide os projetos de investimentos estrangeiros em quatro categorias: *i*) incentivados; *ii*) restritos; *iii*) proibidos; e *iv*) permitidos – sendo enquadrados nesta última categoria os projetos que não se encaixam nas três anteriores (OMC, 2010, p. 21). Em consonância com o XII Plano Quinquenal, a versão 2011 do catálogo de investimentos estrangeiros na China traz algumas alterações em relação àquele de 2007, incentivando o investimento estrangeiro direto nos setores de tecnologias avançadas em têxtil, em alguns setores químicos e de equipamentos. Foram excluídos da categoria de incentivados, por conta dos maciços investimentos de empresas estrangeiras nestes setores, os setores automotivos e de processamento químico de carvão.

O objetivo do governo chinês é investir em novas indústrias estratégicas, a saber: *i*) automóveis movidos a combustíveis não fósseis (elétricos, híbridos etc.); *ii*) biotecnologia: novas vacinas, equipamentos médicos modernos e biomedicina; *iii*) tecnologias ambientais e sustentáveis em matéria de energia: foco em eficiência, controle da poluição, reciclagem e outros; *iv*) energias alternativas: solar, eólica, bioenergia, nuclear; *v*) materiais sofisticados: vidros de uso especial, aço, fibras e compostos de alta performance, materiais super ou nanocondutores; *vi*) nova geração da tecnologia da informação: *software* de ponta, novos sistemas de informática, tecnologia virtual, dentre outros; e *vii*) fabricação de equipamentos de ponta: aviões, trens de alta velocidade, satélites e equipamentos de exploração marinha de gás e petróleo.

Além desse catálogo de abrangência nacional, em 2009, entrou em vigor o *Catalogue of advantaged industries for foreign investment in central-western China*, que visou promover os IEDs na região centro-oeste chinesa. De acordo com a OMC, este catálogo conta com 410 subsetores, aos quais são associadas medidas preferenciais concedidas pelo governo (OMC, 2010, p. 22). Este tipo de iniciativa responde à forte centralidade econômica do leste chinês e à disparidade de recebimento de IED em relação às regiões a oeste do país.

Em 2005, segundo a OMC (2010, p. 21), a China iniciou processo de delegação de autoridade para licenciar o estabelecimento e a modificação de atividades desenvolvidas por empresas com investimentos estrangeiros e em alguns setores específicos aos governos provinciais. A diretriz que fundamenta esta deliberação é facilitar a aprovação de investimentos estrangeiros e dar continuidade ao processo de liberalização destes fluxos de capital.

Outra frente de ação do governo chinês, no sentido da liberalização de IED, foi a assinatura de acordos bilaterais de investimento, 113 no total, até setembro de 2009, além de acordos para eliminar bitributação, que somam 94, de acordo com a OMC (2010, p. 22). Com relação a Hong Kong e Macau, regiões administrativas especiais, a China assinou os acordos denominados *closer economic partnership agreements*, os quais conferem privilégios adicionais a estas regiões e justificam a posição de Hong Kong como maior investidor na China.

Considerando as iniciativas adotadas para a atração de investimentos, depreende-se o papel essencial desenvolvido pelo governo chinês na regulamentação dos fluxos de IED, bem assim na promoção e incentivo a estes investimentos. A orientação predominante é a de que eles, sobretudo no que se refere às ZDTENs, adotem a forma de empresas integralmente estrangeiras ou, preferencialmente, de *joint ventures* sino-estrangeiras.

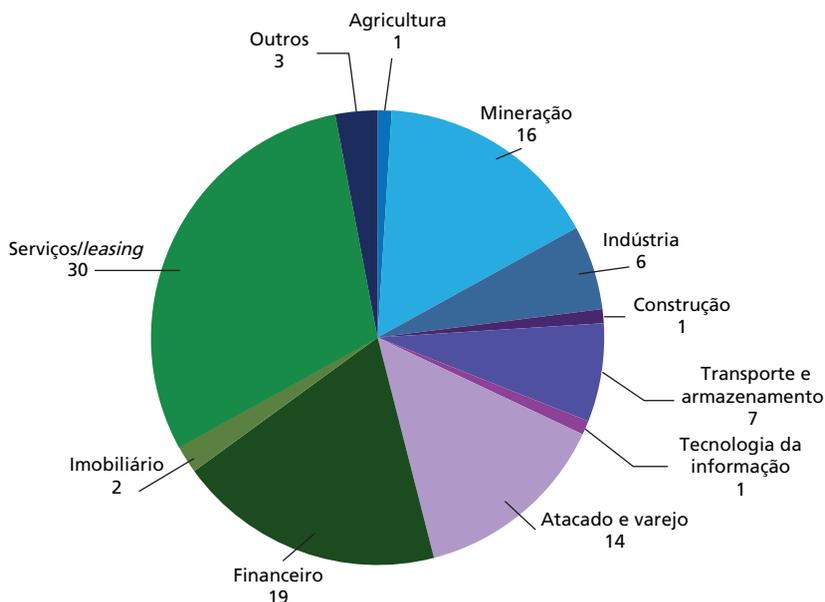
As empresas de propriedade integral por parte de estrangeiros devem obedecer, ao menos, um dos critérios a seguir, de acordo com a lei para empresas constituídas por estrangeiros: *i*) adoção de tecnologias e equipamentos avançados; e *ii*) exportação total ou de maioria dos bens produzidos. A formação de *joint ventures* entre empresas estrangeiras e chinesas seria instrumental aos objetivos chineses de política industrial, por favorecer o desenvolvimento conjunto da produção, da pesquisa, de novas tecnologias, novos materiais e componentes, além da absorção de técnicas de gestão. Segundo o governo chinês, as *joint ventures* respondem pela maior parte dos IEDs.

Esse modelo de liberalização e promoção de IED, que vem sendo desenvolvido e aprimorado desde o fim da década de 1970, contribuiu para a melhoria do ambiente de investimentos na China e levou o país à segunda posição entre os países que mais recebem IED no mundo.

4.3 Investimentos da China no exterior

A política de IED da China intensificou-se a partir de 2007, expandindo-se globalmente. Estes investimentos concentram-se, principalmente, nos setores de energia, recursos naturais, infraestrutura, serviços de transporte e comunicação, aço e químicos e aquisição de propriedades rurais. O gráfico 9 mostra a divisão dos investimentos chineses, por setor, no ano de 2009 (United States, 2011, p. 18).

GRÁFICO 9
Investimentos chineses por setor (2009)
 (Em %)



Fonte: China Economic and Security Review Commission (United States, 2011).

Em 2008, a China tornou-se o segundo maior investidor entre os países em desenvolvimento, atrás apenas de Hong Kong. Segundo estudo recente do Ipea (Ipea, 2011), entre 2004 e 2008, a parcela da saída dos fluxos de IED da China no total do IED dos países em desenvolvimento aumentou de 4,6% para 17,8%, e, sobre o total da Ásia, de 6,1% para 23,7%.

TABELA 2
China: fluxo e estoque de IED no mundo (1990-2010)
 (Em US\$ bilhões)

Ano	Fluxo	Estoque
2002	2,7	29,9
2003	2,85	33,2
2004	5,5	44,8
2005	12,26	57,2
2006	21,16	90,63
2007	26,51	117,91
2008	55,91	183,97
2009	56,53	245,75
2010	68,81	317,21

Fonte: China (2011b, p. 81).

A tabela 2 evidencia a tendência crescente dos fluxos de IED provenientes da China e o grande volume do estoque de investimentos chineses no mundo. À exceção de 2008 e de 2009, quando houve a crise financeira em escala mundial e a conseqüente diminuição do ritmo de crescimento dos investimentos, em 2010, os investimentos chineses no mundo voltaram a assumir forte tendência ascendente. Segundo dados da UNCTAD (2011a, p. 47), em 2010, a China ultrapassou o Japão no que diz respeito ao PIB nacional e ao fluxo de IED no mundo.

Essa expansão alia-se à estratégia chinesa de internacionalização de suas empresas ditada pelo governo central. A política chamada de *going global* prevê o investimento de empresas da China na diversificação de sua cadeia produtiva, busca por novos mercados e controle de importantes reservas de recursos naturais complementares. A partir de 2002, o governo central da China criou uma série de incentivos, de linhas de crédito à reformulação de restrições regulamentares para a aplicação de IED, para que suas empresas investissem em países e setores selecionados.

A própria configuração e a restrita diversidade dos investimentos refletem escolha estratégica do governo central da China, que não se pautou exclusivamente em elementos comerciais e econômicos mas, sobretudo, em planos estratégicos de inserção internacional da China, garantindo a continuidade de sua política industrial e de desenvolvimento. Esta concentração setorial pode ser explicada pela demanda futura de recursos minerais e pela grande capacidade produtiva e de *know-how* de suas indústrias nacionais, especialmente em relação a investimentos em infraestrutura.

Com efeito, devido à escassez da diversidade e do volume de recursos naturais necessários para manter suas taxas de crescimento e de urbanização, a China buscou consolidar uma rede internacional de fornecimento de matérias-primas, contando com importações da Austrália, da Indonésia, do Brasil, da Rússia e de países da África. Segundo a UNCTAD, nos últimos anos, os investimentos chineses na indústria extrativa responderam por mais de 20% do total de IED e corresponderam, em 2009, a 16% de todo o estoque de IEDs chineses.

Recentemente, a América Latina, com destaque para o Brasil e para a Argentina, tem sido importante receptora de investimentos chineses. Conforme estudo da Cepal (2010, p. 18), os investimentos chineses confirmados no continente, em 2010, foram de US\$ 15,2 bilhões. O crescimento dos investimentos diretos da China no Brasil caracteriza-se, deste modo, pela inclusão do Brasil na rede internacional de fornecimento das *commodities* necessárias para a manutenção da produção da China, bem como na estratégia de difusão de sua cadeia produtiva. Neste sentido, o crescimento dos investimentos diretos verificado representa a inclusão do Brasil nos planos estratégicos da China.

Outro importante vetor de IEDs chineses é o setor industrial. A orientação seguida pela China na internacionalização de suas indústrias é a busca por ativos intangíveis de empresas estrangeiras (UNCTAD, 2011a, p. 50). A aquisição de ativos no exterior, como tecnologias avançadas, marcas e técnicas de gestão, seria uma estratégia para amortecer os custos decorrentes da atuação de empresas chinesas em outros países (The University of Nottingham, [s.d.]). Além disso, este tipo de investimento torna as empresas chinesas mais competitivas e, conseqüentemente, mais preparadas para o processo de internacionalização.

Com o objetivo de aquisição desses ativos, tornam-se particularmente atrativos os investimentos em fusões e aquisições de empresas estrangeiras. Conforme relatório da UNCTAD (UNCTAD, 2011a, p. 50), oportunidades de fusões e aquisições em países desenvolvidos, maiores detentores destes ativos intangíveis, foram favorecidas pela reestruturação industrial durante e após a crise financeira global de 2008.

A política chinesa de atração de investimentos objetiva condicionar os fluxos de investimento para a China acompanhados da aquisição e transferência de técnicas avançadas de gestão, aquisição de tecnologias avançadas e aumento das exportações chinesas. O mesmo objetivo para investimentos realizados pela China no exterior também estão alinhados com esta estratégia. Se, nas décadas de 1980 e 1990, a indústria chinesa era conhecida pelo baixo valor agregado de seus produtos, atualmente, não se pode dizer o mesmo. Como parte do processo de reestruturação industrial chinês, as indústrias de bens de baixo valor agregado têm sido transferidas da China para países de baixa renda do Sudeste Asiático e da África (UNCTAD, 2011a, p. 49).

Cabe, finalmente, indicar que parte significativa dos IEDs da China no exterior é efetuada por empresas com alto controle estatal. Este fenômeno pode ser observado com grande clareza ao se analisar os investimentos chineses no Brasil. Segundo o Conselho Empresarial Brasil-China (CEBC), cerca de 93% do IED da China no Brasil é feito por empresas estatais centrais, ou Central SOE's – Central State-Owned Enterprises (CEBC, 2011). As empresas estatais centrais são um grupo de 123 grandes corporações que operam em setores estratégicos da economia da China, nas quais o governo central exerce supervisão direta. Dentro deste grupo de empresas existe ainda um grupo menor de 23 empresas, consideradas pilares da economia chinesa. Destas, oito já anunciaram investimentos no Brasil, respondendo por grande parte do montante total anunciado em 2010. O restante do valor investido vem por meio das estatais centrais (SOE's) ou, em menor quantidade, das empresas privadas.

O controle estatal das empresas da China que investem no exterior, bem como no Brasil, pode ter consequências negativas à concorrência, ponto que tem sido levantado por vários receptores de IED chinês. A questão que se coloca é se o apoio financeiro concedido pela China a tais empresas pode ser suprido nos termos de mercado. Indiretamente, o controle estatal define as decisões sobre os investimentos efetuados pelas empresas sem, necessariamente, serem guiadas por interesses e estímulos comerciais.

Nesse sentido, a política de expansão de IED da China deve ser compreendida como parte de sua política global – incluindo objetivos de cunho geopolítico –, concebida para fornecer respostas à pressão gerada pelos desafios enfrentados por sua economia – como a pressão do aumento das reservas cambiais, a inflação, o aumento do custo de sua mão de obra, a escassez de recursos naturais, a matriz energética dependente do carvão, entre outros. O modelo de inserção das empresas chinesas no exterior deve continuar a suscitar debates e controvérsias nos foros bilaterais e multilaterais, cabendo aos Estados receptores realizar esforços diplomáticos nos âmbitos multilateral, bilateral e interno, no sentido de promover o direcionamento destes importantes investimentos aos interesses nacionais definidos.

5 ÁFRICA DO SUL

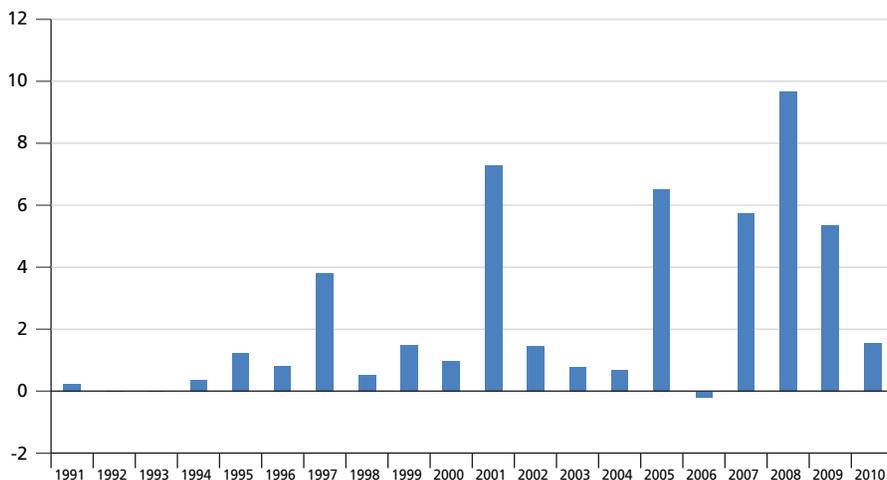
5.1 Investimento estrangeiro direto (IED)

Entre os membros do BRICS, a África do Sul é o membro com menor dimensão econômica, o que é refletido na atração de IED.

Os níveis de entrada de IED na África do Sul, ao longo dos últimos anos, apresentaram grande volatilidade. Segundo a UNCTAD (2011a, p. 22), esta é uma característica peculiar aos IEDs que têm por destino países em desenvolvimento. Desde 2008, a África do Sul enfrenta uma queda brusca no recebimento de IED, a qual pode ser atribuída às incertezas dos investidores internacionais após a crise financeira global desencadeada neste mesmo ano.

O gráfico 10 mostra a evolução do recebimento de IED pela África do Sul nas últimas duas décadas.

GRÁFICO 10
Entrada líquida de IED na África do Sul
 (Em US\$ bilhões)



Fonte: Banco Mundial.¹⁷
 Elaboração dos autores.

5.2 Regulação e políticas setoriais

O Department of Trade and Industry (DTI) é o órgão responsável pela formulação e coordenação das políticas comercial e industrial do país e, entre seus principais objetivos, estão contribuir para o aumento de competitividade das indústrias sul-africanas em escala global e promover eficiência organizacional.

Por meio da agência Trade and Investment South Africa (Tisa), o DTI estabeleceu três metas principais: *i*) desenvolvimento de zonas de desenvolvimento industrial nas zonas costeiras, orientada para exportação; *ii*) desenvolvimento de pacotes de incentivo aos investimentos; e *iii*) criação de ambiente favorável ao investimento. No que diz respeito à promoção de exportações, há maior ênfase no setor industrial e no desenvolvimento de médias, pequenas e microempresas. Além disso, a Tisa busca oferecer condições favoráveis aos investidores nos seguintes setores em que a África do Sul possui maior potencial de mercado: químico, minerais e metais, processamento de produtos agrícolas, têxtil, automotivo e de telecomunicações.¹⁸

17. Ver *Foreign Direct Investment, net flows (BoP, current US\$)* no banco de dados do Banco Mundial. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/indicador/BX.KLT.DINV.CD.WD/countries/1W?display=default>>. Acesso em: 23 jan. 2012.

18. Ver *Tisa: one-stop investment shop*. Disponível em: <http://www.southafrica.info/doing_business/investment/agencies/onestop.htm>. Acesso em: 23 jan. 2012.

No contexto regional da porção sul do continente africano, a África do Sul é a principal receptora de IED. Segundo estudo do *African Economic Outlook*,¹⁹ entre 2007 e 2009, o país respondeu por 85% do total de IED para a região. Ressalta-se que parte significativa destes investimentos é direcionada ao setor industrial, com destaque para o setor automotivo voltado para exportação. Este padrão de investimento é bastante diferente do resto da região, cujos fluxos de IED são direcionados, majoritariamente, ao extrativismo mineral e ao turismo, como é o caso de Namíbia e Botsuana.

As principais fontes de IED dos países africanos, em geral, são países desenvolvidos. Estima-se²⁰ que, de 2005 a 2010, 83% dos fluxos de IED para o continente tenham origem em países membros da OCDE. Parte significativa destes fluxos dirige-se, principalmente, a três países africanos: Egito, Nigéria e África do Sul. Isto explica, em grande medida, a brusca queda nos fluxos de IED destinados à África do Sul, considerando-se que os países desenvolvidos foram os mais atingidos pela crise financeira global de 2008.

Há, contudo, outras importantes fontes de IED na África do Sul, além dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), como é o caso da China e da Índia. Os investimentos chineses no país vão além dos setores ligados a recursos naturais e incluem o setor bancário, com a aquisição de 20% do banco líder do mercado sul-africano, Standard Bank, em 2007, transação no valor de US\$ 5,6 bilhões (South Africa Info, 2007).

De acordo com o relatório *World Investment Prospects Survey 2010-2012* (CEPAL, 2010), da UNCTAD, a África do Sul é a vigésima colocada no *ranking* mundial das economias que terão maior prioridade para investimentos de empresas transnacionais. Os outros membros do grupo BRICS também figuram na lista: China, na primeira posição; Índia, na segunda posição; Brasil, na terceira posição; e Rússia, na quinta posição.

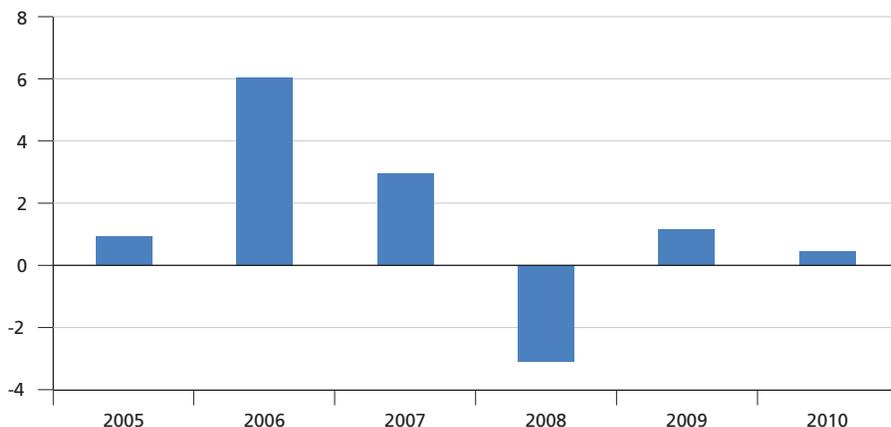
5.3 Investimentos da África do Sul no exterior

A exemplo dos fluxos de IED, o nível de investimentos realizados pela África do Sul no mundo tem apresentado grande volatilidade nos últimos anos, conforme gráfico 11, que mostra os investimentos sul-africanos, segundo dados da UNCTAD.

19. Ver *FDI destinations in Africa*. Disponível em: <<http://www.africaneconomicoutlook.org/en/outlook/external-financial-flows/direct-investment-flows/fdi-destinations-in-africa/>>. Acesso em: 23 jan. 2012.

20. *FDI destinations in Africa*. Disponível em: <<http://www.africaneconomicoutlook.org/en/outlook/external-financial-flows/direct-investment-flows/fdi-destinations-in-africa/>>. Acesso em 23. jan. 2012].

GRÁFICO 11
Investimentos sul-africanos no exterior
(Em US\$ bilhões)



Fonte: UNCTAD (2011a, p. 188).
Elaboração dos autores.

O continente africano, com destaque para as regiões ao leste e ao sul, apresenta importância crescente como destino dos investimentos sul-africanos, apesar de investimentos intrarregionais na África não serem uma forte tendência. Alguns setores da economia sul-africana, como o bancário e o de telecomunicações, têm importante presença regional.

Investidores sul-africanos têm presença mais ativa em países como Botsuana, Malawi, Marrocos, Moçambique, Namíbia e Tanzânia, sobretudo no que se refere à indústria relacionada a recursos naturais. Assim é que o percentual de investimentos internacionais sul-africanos direcionados ao seu próprio continente subiu de 5%, em 2005, para 22% em 2009 (UNCTAD, 2011a, p. 43).

Apesar da importância crescente dos investimentos intrarregionais, a maior parte dos investimentos originados na África tem como destino países da OCDE. De acordo com o *African Economic Outlook*,²¹ entre 2000 e 2009, 63% destes fluxos de investimento foram direcionados a países da OCDE. Esta tendência explica-se pelo objetivo de atrair expertise e tecnologias avançadas para os investidores sul-africanos, em diversas áreas, propiciando aumento de competitividade das empresas da região.

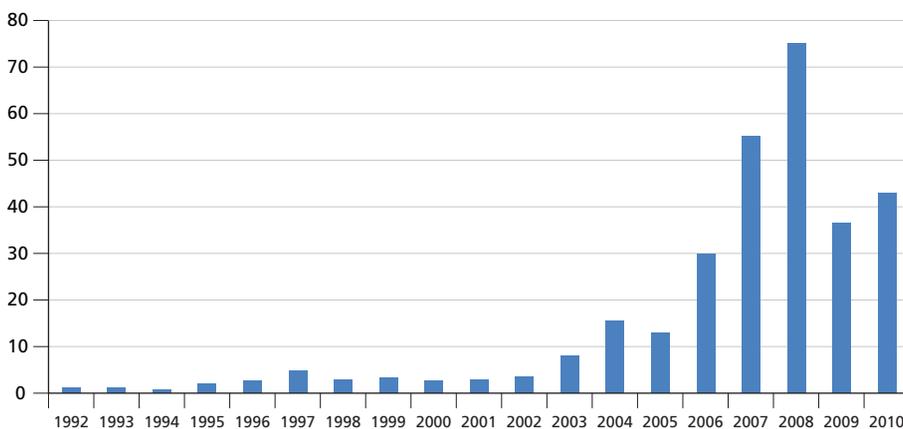
21. Ver *Africa outward FDI*. Disponível em: <<http://www.africaneconomicoutlook.org/en/outlook/external-financial-flows/direct-investment-flows/african-outward-fdi/>>.

6 RÚSSIA

6.1 Investimento estrangeiro direto (IED)

Os níveis de investimento estrangeiro recebido pela Rússia apresentaram flutuação significativa ao longo dos anos. Apesar das adversidades econômicas enfrentadas durante a década de 1990, o país atualmente mostra crescente integração com a economia mundial, refletida pelo crescimento contínuo de projetos de IED, principalmente a partir de 2006, conforme demonstrado no gráfico 12.

GRÁFICO 12
Entrada líquida de IED na Rússia
(Em US\$ bilhões)



Fonte: Banco Mundial.²²
Elaboração dos autores.

De acordo com dados da UNCTAD, observa-se uma tendência de contínuo aumento da presença de economias em desenvolvimento entre os países de maior recepção de capital estrangeiro. Entre aqueles citados como prioridade para recebimento de IED entre 2010-2012, a Rússia ocupou a quinta posição no *ranking* global, atrás de China, Índia, Brasil e Estados Unidos, respectivamente (UNCTAD, 2010, p. 12-13). Os principais fatores de atração de investimento estrangeiro presentes na economia russa são o tamanho e a capacidade de crescimento do mercado local, bem como a facilidade de acesso aos mercados regionais (UNCTAD, 2009, p. 56-57).

22. Ver *Foreign direct investment, net inflows (BoP, current US\$)* no banco de dados do Banco Mundial. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/indicator/BX.KLT.DINV.CD.WD/countries/RU?display=default>>.

Embora a predominância econômica do setor energético na Rússia seja histórica, desde o colapso da União Soviética, a indústria extrativa russa apresentou crescimento de apenas 4,8% em 2010. A produção industrial, por sua vez, apresentou, no mesmo período, crescimento de 13,7%,²³ garantindo bases mais estáveis para o desenvolvimento econômico do país. A maior parte dos investimentos recebidos pela Federação Russa no período analisado foi destinada ao setor manufatureiro, que recebeu 28,9% do total de IED, enquanto o setor de mineração e as indústrias de extração mineral atraíram 12,1% das entradas de capital.²⁴

Em 2010, a Rússia contou com investimentos estrangeiros de diversas origens, sendo sua principal fonte de IED o Reino Unido, com participação de 35,5% no total de investimentos. Nas posições seguintes encontram-se Países Baixos, Alemanha, Chipre, China, Luxemburgo, Suíça, França, Irlanda e Ilhas Virgens.²⁵

No contexto da Comunidade dos Estados Independentes (CEI), o desempenho econômico da Rússia tem grande repercussão nas economias regionais. Os países membros da CEI com maiores investimentos na economia russa no início dos anos 2000 eram Ucrânia e Cazaquistão, representando mais de 65% dos investimentos totais da região. Em 2010, entretanto, a Bielorrússia assumiu uma participação de 41% nos IEDs destinados à Rússia, que, somados aos investimentos dos dois países anteriores, resultam em 85% dos investimentos da CEI.²⁶

6.2 Regulação e políticas setoriais

Na Rússia, os órgãos responsáveis pela formulação e coordenação de políticas de investimento estrangeiro são o Foreign Investment Advisory Council (FIAC) e o Ministry of Economic Development of the Russian Federation. O principal objetivo é a promoção de um clima favorável aos investimentos, baseado principalmente na experiência das empresas internacionais que operam no país. As prioridades do FIAC para 2012 foram definidas na 25ª sessão do conselho, e estas se concentrarão na melhoria da legislação aduaneira, bem

23. Ver *Russian Economic Report n. 24 (March 2011)* no banco de dados do Banco Mundial. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/INTRUSSIANFEDERATION/Resources/305499-1245838520910/RER24_full_Eng.pdf>.

24. Ver *Foreign investments in the economy of Russia* no banco de dados da Federação Russa. Disponível em: <http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_12/lssWWW.exe/stg/d02/24-10.htm>.

25. Ver *Inflow of foreign investments in the economy of the Russian Federation in 2010 by main countries – investors* no banco de dados da Federação Russa. Disponível em: <http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_12/lssWWW.exe/stg/d02/24-11.htm>.

26. Ver *Investments of the CIS countries in the economy of the Russian Federation* no banco de dados da Federação Russa. Disponível em: <http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_12/lssWWW.exe/stg/d02/24-13.htm>.

como na do sistema de administração fiscal, na eliminação de barreiras administrativas e de regulamentação técnica, no setor de governança corporativa e no avanço do modelo do mercado de energia elétrica.

A atual política russa de investimentos está direcionada para a criação de condições que permitam a expansão de investimentos domésticos e estrangeiros, ao mesmo tempo em que normas estáveis e transparentes para a condução de atividades econômicas são consolidadas. Tal política foi corroborada com a recente acessão da Rússia à Organização Mundial do Comércio, visto que todas as leis e regulamentações aplicadas pelo país deverão ser consistentes com as previsões dos acordos da OMC.²⁷

No contexto do Acordo sobre Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio (TRIMs), a Rússia se comprometeu a adequar sua legislação e a diminuir as barreiras tarifárias, principalmente em relação à indústria doméstica de veículos motores e componentes automotivos. As ZEEs, inicialmente criadas com o propósito de expandir as fontes de investimento estrangeiro e de promover zonas de manufatura, de recreação, portuárias e parques tecnológicos, também serão alvo de adaptação às previsões da OMC.²⁸

Como consequência, as condições de comércio e investimento na Rússia serão modernizadas e competitivas, o que pode contribuir para o crescimento econômico do país no médio e longo prazos, visto que um ambiente econômico que garanta previsibilidade, transparência e estabilidade legal tende a atrair a comunidade financeira internacional.

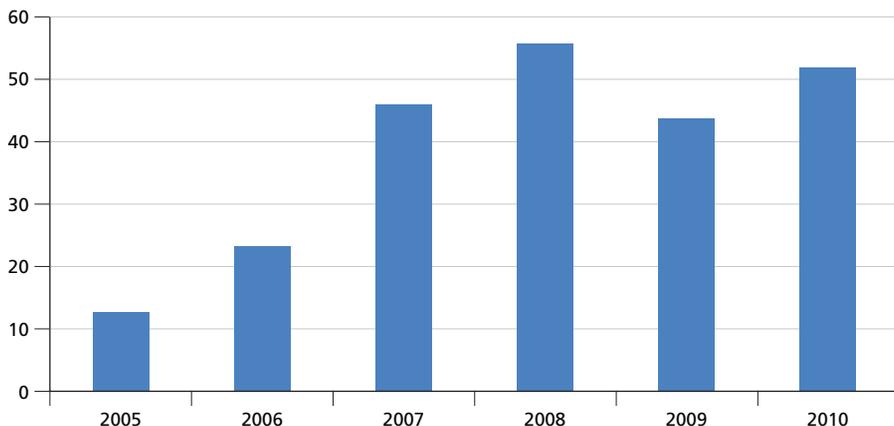
6.3 Investimentos da Rússia no exterior

Após a dissolução da União Soviética, no início da década de 1990, a Rússia passou por uma transformação econômica em que a centralização estatal deu lugar a uma economia orientada pelo mercado, com a posterior privatização de empresas estatais e o rápido desenvolvimento de um setor privado aberto a oportunidades tanto para investidores estrangeiros como para empresários russos.

27. Ver *Report of the Working Party on the Accession of the Russian Federation to the WTO*. Disponível em: <http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/a1_russie_e.htm>.

28. *Op. cit.*

GRÁFICO 13
Investimentos russos no exterior
 (Em US\$ bilhões)



Fonte: UNCTAD (2011a, P. 190).

Elaboração: Centro do Comércio Global e do Investimento (CCGI).

Estima-se que, em 2010, a saída de IED russo tenha crescido 43% em relação a 2009, atingindo o montante de US\$ 11,7 bilhões, mantendo sua colocação entre os vinte países de maior fonte de investimentos do mundo. Tais recursos foram alocados principalmente nos setores financeiro, manufatureiro e de mineração. Os principais países destinatários dos investimentos foram Chipre, Países Baixos, Ilhas Virgens Britânicas, Bermudas, Luxemburgo, Reino Unido, Estados Unidos e Suíça.²⁹ A Rússia é o maior investidor de sua região, e seus investimentos na CEI são destinados principalmente às economias de Bielorrússia, Ucrânia e Cazaquistão.³⁰

É relativamente recente o direcionamento de capital russo para o continente africano. Tal exercício é motivado principalmente pelo desejo de aumentar o fornecimento de matéria-prima e de expandir o mercado para novos segmentos de *commodities* consideradas estratégicas, além da obtenção de acesso a novos mercados locais (UNCTAD, 2011a).

Segundo dados da UNCTAD, as previsões para 2011-2013 são de aumento da entrada de IED na Rússia, devido ao crescente interesse dos investidores em economias em desenvolvimento, à criação de um contexto favorável aos investimentos, da acessão do país à OMC e de uma nova rodada de privatizações de empresas no país. Também é esperado o aumento dos investimentos russos no

29. Ver *Central Bank of Russia*. Disponível em: <http://www.cbr.ru/eng/statistics/print.aspx?file=credit_statistics/dir-inv_out_country_e.htm&pid=svs&sid=ITM_586>.

30. Ver *Investments of the Russian Federation in the economy of the CIS countries* em Federal State Statistics Service. Disponível em: <http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_12/lssWWW.exe/stg/d02/24-12.htm>.

exterior, devido ao fortalecimento do preço de *commodities* e à recuperação econômica de países com amplas reservas de recursos naturais (ONU, 2011a).

7 CONCLUSÕES

Os integrantes do BRICS, quando analisados de forma comparativa, apresentam interessante perfil de suas políticas de investimento estrangeiro. Os países emergentes vêm atraindo crescentes volumes de investimentos não só por apresentarem mercados em expansão, mas também porque resistiram de forma mais positiva aos efeitos da crise de 2008. Embora os maiores números se refiram à China, os demais integrantes do BRICS apresentam valores significativos.

Um ponto que merece destaque na análise é o de que todos os países do BRICS criaram e implementaram, com maior ou menor eficácia, políticas de incentivo à entrada de capitais atreladas a estratégias diferenciadas de suas políticas de desenvolvimento, tanto do setor industrial quanto do de infraestrutura e serviços.

A China é o exemplo mais marcante desse comportamento. Em uma primeira etapa, o governo condicionou a entrada de investimentos estrangeiros a regiões determinadas e limitou-os à atividade exportadora. Com o passar dos anos, foi exigindo maior conteúdo tecnológico dos investimentos e limitando suas áreas de atuação, bem como direcionando-os para regiões menos desenvolvidas. Orientou também o investimento chinês no exterior em áreas de infraestrutura nas quais possa vender engenharia e equipamentos, ou em áreas de mineração ou exploração em que possa exportar recursos minerais ou alimentares necessários ao mercado interno chinês.

A Índia também estabeleceu critérios definidos para a entrada de investimentos estrangeiros, priorizando o setor de tecnologia da informação, convertendo-o em polo de exportação e de geração de empregos.

A Rússia, em anos recentes, tem canalizado investimentos para diversificar sua dependência em relação à área de energia.

O Brasil, por sua vez, tem uma política menos definida de atração de investimento estrangeiro, não definindo áreas prioritárias ou de avanços tecnológicos. Alguns incentivos têm sido dados às compras de certas empresas estatais, principalmente aquelas ligadas à área de exploração de petróleo e gás. Tanto nesta área quanto nos diversos segmentos ligados à infraestrutura, tem atraído volumes crescentes de investimento estrangeiro. Tal fato poderia estimular uma articulação entre China, Rússia e Índia com o Brasil, visando não apenas a investimentos na produção de energia, mas em infraestrutura, bem como na de bens de capital.

Outra área de cooperação que tem sido explorada é a de energia renovável, na qual o Brasil tem apresentado singular desempenho tecnológico.

REFERÊNCIAS

ALADI – ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE INTEGRAÇÃO. **Adota uma norma jurídica única a ser aplicada ao transporte internacional terrestre**. 1^o jan. 1990. (Tratado sobre Transporte Internacional Terrestre entre os Países do Cone Sul (ATIT) – ALADI/AAP/A14TM/3). Disponível em: <<http://www.aladi.org/nsfaladi/textaccos.nsf/Art14webP?OpenView&Start=1&Count=40&Expand=3#3>>.

ATHUKORALA, P. C. Outward foreign direct investment from India. **Asian development review**, v. 26, n. 2, Dec. 2009. Disponível em: <<http://www.adb.org/sites/default/files/pub/2009/ADR0Vol2602.pdf>>.

BANCO MUNDIAL. **World Development Indicators**. 2011. Disponível em: <<http://data.workbank.org/data-catalog/world-development-indicators>>.

_____. **Foreign Direct Investment, net flows (BoP, current US\$)**. Disponível em: <http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI_EN/Economy/Investment%20Enviroment/default.hym>.

BARBOSA, D. B. **Direito de acesso do capital estrangeiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1996. v. 1, 251 p. (Após as emendas constitucionais de 1995).

BCB – BANCO CENTRAL DO BRASIL. Circular nº 3.317, de 29 de março de 2006. Dispõe sobre procedimentos a serem observados na formalização de pleitos para participação ou aumento de participação estrangeira no capital de instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, em complemento às disposições da Circular nº 3.179, de 2003, bem como para instalação, no País, de agências de instituições financeiras domiciliadas no exterior. Brasília: BCB, 29 mar. 2006. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/normativo/detalharNormativo.do?N=106090295&method=detalharNormativo>>.

_____. **Investimento estrangeiro direto**. Tabela – Ingressos a partir de 2007: distribuição por atividade econômica de aplicação dos recursos no banco de dados. 2007. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/rex/ied/port/ingressos/html/index3.asp?idpai=INVEDIR>>.

_____. **Capitais brasileiros no exterior (CBE) – ano-base 2010**. Brasília: BCB, 2011a. Disponível em: <<http://www4.bcb.gov.br/rex/CBE/Port/ResultadoCBE2010p.pdf>>.

_____. **Censo de capitais estrangeiros no país 2011 – ano-base 2010**. Brasília: BCB, 2011b. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/Rex/Censo2010/port/Resultados_preliminares_Censo_2011.pdf>.

BRASIL. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis

do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei n 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei nº 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis nºs 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp123.htm>.

_____. Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010. Altera as leis nº 8.666, de 21 de junho de 1993, nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004; e revoga o § 1º do Art. 2º da Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato200702010/2010/Lei/L12349.htm>.

CEBC – CONSELHO EMPRESARIAL BRASIL-CHINA. **Investimentos chineses no Brasil**: uma nova fase da relação Brasil-China. [s.l.]: CEBC, maio 2011. Disponível em: <http://www.cebc.org.br/sites/default/files/pesquisa_investimentos_chineses_no_brasil.pdf>.

CEPAL – COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. **Foreign direct investment in Latin America and the Caribbean 2010**. United Nations: ECLAC, 2010. (Briefing Paper). Disponível em: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/0/43290/201101380LIEI_20100WEB_INGLES.pdf>.

CHINA. **Development history of China's national economic and technological development zones**. Ministério do Comércio da China. Disponível em: <http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI_EN/StateDevelopmentZone/Profile/History/t20070119_72629.htm>.

_____. **Investment Environment**. Ministério do Comércio da China. Disponível em: <http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI_EN/Economy/Investment%20Environment/default.htm>.

_____. **Statistics of China's absorption of FDI January to december 2010**. Pequim, 2011a. Disponível em: <<http://english.mofcom.gov.cn/article/statistics/foreigninvestment/201101/2011107381164.html>>. Acesso em 23 jan. 2012.

_____. **2010 statistical bulletin of China's outward foreign direct investment**. 2011b. Disponível em: <<http://hzs.mofcom.gov.cn/accessory/201109/1316069658609.pdf>>.

CORRÊA, D.; LIMA, G. T. O comportamento recente do investimento direto brasileiro no exterior em perspectiva. **Revista de economia política**, São Paulo, v. 28, n. 2, abr./jun. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101031572008000200005&script=sci_arttext>.

FUNG, K. C.; IIZAKA, H.; TONG, S. Foreign direct investment in China: policy, trend and impact. *In*: INTERNATIONAL CONFERENCE ON CHINA'S ECONOMY, 21., Hong Kong, University of Hong Kong, 2002.

HIRATUKA, C.; SARTI, F. **Investimento direto e internacionalização de empresas brasileiras no período recente**. Brasília: Ipea, 2011. (Texto para Discussão, n. 1.610). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1609.pdf>.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Sistema de contas nacionais (2004-2008)**. Rio de Janeiro, 2010. (Tabela 11 – Variação do volume do valor adicionado bruto a preços básicos). Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/contasnacionais/2008/publicacao2004_2008.pdf>.

INDIA. Planning Commission. **Draft report of the expert committee on integrated energy policy**. New Delhi, 2005. Disponível em: <<http://planningcommission.nic.in/reports/genrep/intengpol.pdf>>.

_____. Ministry of Communications & Information Technology, Government of India. **Overseas investment policy**. New Delhi, [s.d.]. Disponível em: <http://business.gov.in/doing_business/overseas_invest_policy.php>.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Internacionalização das empresas chinesas: as prioridades do investimento direto chinês no mundo**. Brasília: Ipea, 6 abr. 2011, 28 p. (Comunicado do Ipea, n. 84). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/comunicado/110405_comunicadoipea84.pdf>.

MAURITIUS. Agrees to revise tax treaty. **The times of India**. 19 June 2011. Disponível em: <http://articles.timesofindia.indiatimes.com/201106019/india/29676414_1_treaty0shopping0tax0havens0dtaas>. Acesso em: 23 jan. 2012.

MOREIRA, M. M. (Coord.). **Índia: Latin America's next big thing?** [s.l.]: IDB, 2010. Disponível em: <<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35239272>>.

OMC – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Trade Policy Review Body** – Report by secretariat – Brazil. WTO Publications, 2009.

_____. **Trade policy review body** – Report by secretariat – China. WTO Publications, 2010.

_____. **Trade policy review body** – Report by secretariat – India. WTO Publications, 2011.

PUGA, F. Importação mostra que problemas na indústria são localizados. **Visão do desenvolvimento**, n. 48, Rio de Janeiro, 2008.

SATYANAND, P. N.; RAGHAVENDRAN, P. **Outward FDI from India and its policy context**. Columbia: Vale Columbia Center, 2010. p. 2. Disponível em: <http://www.vcc.columbia.edu/files/vale/documents/Profiles_India_OFDI_September_22_Final_0.pdf>.

SOUTH AFRICA INFO. **China buys into standard bank**. 26 Oct. 2007. Disponível em: <<http://www.southafrica.info/business/investing/stanbank0261007.htm>>. Acesso em: 23 jan. 2011.

THE UNIVERSITY OF NOTTINGHAM. **What drives internationalization of chinese firms**: three theoretical explanations. Nottingham: University of Nottingham, [s.d.]. Disponível em: <http://www.nottingham.ac.uk/shared/shared_events/conferences/Chengqi_Wang_Internationalization_of_Chinese_firms_GEP_conference_.pdf>.

UNCTAD – UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT. **World Investment Prospects Survey 2009-2011**. New York; Geneva: UN, 2009. p. 56-57. Disponível em: <http://unctad.org/en/docs/diaeia20098_en.pdf>.

_____. **World Investment Prospects Survey 2010-2012**. New York; Geneva: UN, 2010a. p. 12-13. (Relatório). Disponível em: <http://unctad.org/en/docs/diaeia20104_en.pdf>.

_____. **World investment report 2011**. New York; Geneva: UNCTAD, 2011a. Disponível em: <<http://www.unctad0docs.org/files/UNCTAD0WIR-20110Full0en.pdf>>.

_____. **Handbook of Statistics 2011**. New York; Geneva: UNCTAD, 2011b. p. 336-343. Disponível em: <http://unctad.org/en/docs/tdstat36_en.pdf>.

UNITED STATES. China Economic and Security Review Commission. **Going out**: an overview of China's outward foreign direct investment. Washington: GPO, 30 Mar. 2011. Disponível em: <<http://www.uscc.gov/researchpapers/2011/GoingOut.pdf>>.

ACORDOS PLURILATERAIS

Vera Thorstensen
Ivan Tiago Machado Oliveira
Daniel Ramos
Carolina Müller
Thiago Nogueira

1 INTRODUÇÃO

A Rodada de Tóquio (1973-1979) marcou a introdução de negociações dos acordos plurilaterais no Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT) e na Organização Mundial do Comércio (OMC). Essa rodada introduziu nas negociações novos temas relacionados ao comércio, além das tradicionais reduções de tarifas. Com o impasse na rodada, as então partes contratantes do GATT resolveram adotar um novo sistema de negociação que criasse obrigações apenas para as partes que dele participassem. O sistema introduziu o denominado GATT *à la carte*, em que cada parte poderia decidir qual acordo integrar, sem que tais obrigações afetassem a todos os participantes.

A Rodada Uruguaí (1986-1994), ao criar a OMC, inverteu essa lógica e adotou o princípio do *single undertaking* (compromisso único), pelo qual as obrigações deveriam ser tomadas em sua integralidade por todos os membros. Manteve-se a validade de alguns dos acordos plurilaterais aprovados na rodada anterior, sem a obrigatoriedade de que todos os membros deles fizessem parte. Estes acordos foram arrolados no Anexo IV do Acordo Constitutivo da OMC e passaram a ser denominados de acordos plurilaterais. São eles: *i*) acordo sobre carne bovina; *ii*) acordo sobre laticínios; *iii*) acordo sobre aviação civil; e *iv*) acordo sobre compras governamentais.

Os dois primeiros não estão mais em vigor desde 1997, porque passaram a integrar as regras gerais da OMC. O Acordo sobre Aviação Civil não sofreu alteração e não recebeu grandes alterações no seu quadro de membros até o momento atual. O Acordo sobre Compras Governamentais está em constante negociação; foi modificado durante a 8ª Conferência Ministerial da OMC, em 2011, e vem incentivando o acesso de países em desenvolvimento, especialmente, China e Índia.

Na Conferência Ministerial de Cingapura (1996), diversos membros da OMC iniciaram negociações para um novo acordo sobre tecnologia da informação que liberalizou os setores de bens relacionados à área da informação. Em 1997, o acordo entrou em vigor, como acordo plurilateral.

Dada a importância do setor de tecnologia da informação e do tema compras governamentais, negociados como acordos plurilaterais, será realizada, a seguir, breve análise sobre estes acordos, destacando-se a posição negociadora de cada integrante do Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (BRICS). Como introdução, são sintetizados os acordos sobre carne bovina, laticínios e aeronave civil.

2 ACORDOS PLURILATERAIS

2.1 Acordos sobre carne bovina e laticínios

O Acordo sobre Carne Bovina e o Acordo sobre Laticínios foram negociados na Rodada Tóquio e ficaram em vigor até 1997, sendo incluídos no Acordo Constitutivo da OMC, no Anexo IV. Em 1997, a decisão IMA/8¹ e a decisão IDA/8² resultaram na extinção dos acordos, pelo entendimento dos signatários de que as matérias abrangidas por ambos estariam devidamente cobertas pelo Acordo sobre Agricultura e pelo Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitosanitárias (SPS) da OMC.

Os resultados das últimas negociações foram considerados pouco proveitosos, uma vez que as partes não conseguiram o objetivo pretendido, que era o estabelecimento de preços mínimos e a participação dos maiores exportadores destes produtos – especialmente, em referência ao Acordo sobre Laticínios. Por sua vez, o SPS e o Acordo sobre Agricultura foram negociados em âmbito multilateral, estando todos os membros sujeitos ao seu cumprimento.

2.2 Acordo sobre aviação civil

Este acordo foi negociado na Rodada Tóquio e ainda está em vigor, muito embora não tenha havido negociações relevantes nos últimos anos. Atualmente são 31

1. "(a) to terminate the International Bovine Meat Agreement at the end of 1997; and (b) to request, in accordance with Article X:9 of the Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization (the 'WTO Agreement'), that the WTO Ministerial Conference delete the Agreement from Annex 4 of the WTO Agreement upon termination of the Agreement" (WTO, 1997a).

2. "(a) the Agreement will not be extended for a further period of three years after 31 December 1997, and will be terminated as 1 January 1998; and (b) to request, in accordance with Article X:9 of the Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization (the 'WTO Agreement'), that the WTO Ministerial Conference delete the Agreement from Annex 4 of the WTO Agreement upon termination of the Agreement" (WTO, 1997b).

membros efetivos³ e 25 observadores,⁴ incluindo Brasil, Rússia, Índia e China. Dos integrantes do BRICS, apenas a África do Sul não é membro observador.

O acordo visa à eliminação de impostos de importação sobre aeronaves civis, peças, partes e componentes de aeronaves civis; simuladores de voo, suas partes e componentes; e de outros produtos que, eventualmente, estejam abrangidos pelo acordo.

2.3 Acordo sobre tecnologia da informação

A Conferência Ministerial de Cingapura marcou o início das discussões sobre um novo acordo relacionado à tecnologia da informação. A Declaração Ministerial sobre o tema foi assinada por 29 membros⁵ da OMC, em 13 de dezembro de 1996, que, somados, detinham 80% do mercado mundial deste tipo de produto.

As partes decidiram que o acordo entraria em vigor quando países que representassem, ao todo, 90% do mercado de tecnologia da informação tivessem ingressado no Information Technology Agreement (ITA). Em 1º de abril de 1997, as partes signatárias haviam conseguido a adesão de países que representavam 83% do mercado de tecnologia da informação; entretanto, com a adesão manifesta, na mesma data, por outros onze países,⁶ a meta foi alcançada e o acordo entrou em vigor em 1º de julho de 1997.

Após esse período, outros países ingressaram no acordo que, hoje, soma 70 membros.⁷ Entre os membros do BRICS, a China ingressou em 24 de abril de 2003, e a Índia, em 2 de outubro de 1997. Desde então, integram a lista de membros.

O acordo visa à redução e à eliminação de tarifas sobre a importação de bens do setor de tecnologia da informação. Cada parte contratante deve listar todos os produtos do setor contidos na declaração ministerial e reduzir suas tarifas a zero, bem como todos os demais impostos e taxas relacionados, variando apenas os prazos

3. São eles: Albânia, Canadá, União Europeia – sendo vinte países-membros individuais: Áustria, Bélgica, Bulgária, Dinamarca, Estônia, França, Alemanha, Grécia, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Holanda, Portugal, Romênia, Espanha, Suécia e Reino Unido –, Egito, Geórgia, Japão, Macau (China), Noruega, Suíça, Taipé (China) e Estados Unidos. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/civair_e/civair_map_e.htm>.

4. São eles: Arábia Saudita, Argentina, Austrália, Bangladesh, Brasil, Camarões, Cingapura, China, Colômbia, Coreia do Sul, Gabão, Gana, Ilhas Maurício, Índia, Indonésia, Israel, Omã, Rússia, Sri Lanka, Trinidad e Tobago, Tunísia, Turquia e Ucrânia. Além do Fundo Monetário Internacional (FMI) e da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD). Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/civair_e/civair_map_e.htm>.

5. São eles: Austrália, Canadá, Cingapura, Comunidades Europeias (15 membros), Coreia do Sul, Estados Unidos, Hong Kong, Islândia, Indonésia, Japão, Noruega, Suíça (incluindo Liechtenstein), Taipé (China) e Turquia.

6. São eles: Costa Rica, Estônia, Índia, Israel, Macau (China), Malásia, Nova Zelândia, República Tcheca, Romênia, República Eslovaca e Tailândia.

7. Os demais membros: Albânia, Arábia Saudita, Bahrein, Bulgária, Comunidades Europeias (Chipre, Eslovênia, Hungria, Letônia, Lituânia, Malta e Polônia), Croácia, Egito, El Salvador, Emirados Árabes Unidos, Filipinas, Geórgia, Guatemala, Honduras, Ilhas Maurício, Jordânia, Marrocos, Moldávia, Nicarágua, Panamá, Peru, Quirguistão, República Dominicana, Ucrânia, Vietnã.

de implementação. A evolução das negociações e mesmo da implementação do acordo foram marcadas por vários questionamentos sobre a especificação de alguns produtos incluídos na lista de produtos abrangidos e nas negociações para a inclusão de novos setores.

O acordo não permite que as partes apresentem exceções. Quando houver algum segmento sensível para alguma das partes contratantes, esta pode pleitear um período mais longo de implementação. Todas as obrigações assumidas no acordo são regidas pelo princípio da nação mais favorecida, ou seja, as tarifas devem ser eliminadas multilateralmente, modificando as listas tarifárias dos países acedentes (WTO, 1996).

As partes contratantes, em 2 de abril de 1997, decidiram criar um comitê para tratar das questões relacionadas ao acordo, em especial, sobre os prazos de implementação. Dessa forma, no âmbito do Conselho para o Comércio de Bens, foi criado o Comitê dos Participantes na Expansão do Comércio de Produtos da Tecnologia da Informação (WTO, 1997c), tendo sido estabelecidos procedimentos próprios para o Comitê (WTO, GT/IT/3, 1997).

O acordo determina uma revisão periódica da lista de produtos abrangidos e de outros temas relevantes. No entanto, até a presente data, nenhuma alteração foi decidida, restando em vigor apenas a redução e/ou eliminação das tarifas nos segmentos inicialmente acordados, respeitados os prazos de implementação para cada parte.

O parágrafo 2º da Declaração Ministerial sobre Tecnologia da Informação (WTO, 1996), além de determinar a eliminação de tarifas alfandegárias e quaisquer outras restrições tarifárias relacionadas à importação dos produtos elencados, prevê a possibilidade de se aumentar a lista de produtos. Ela apresenta ainda dois anexos (A e B) com produtos que seguem o Sistema Harmonizado de Classificação de 1996 (HS 96) e com produtos que devem ser incluídos independentemente da sua classificação no Sistema Harmonizado (Harmonized System – HS).

O anexo A – seção 1 define, de forma geral, os produtos a serem incluídos ao acordo. Especifica as linhas tarifárias dos produtos seguindo o HS 96.⁸ Inclui os seguintes setores: 38 – produtos diversos das indústrias químicas (uma linha tarifária); 84 – caldeiras, máquinas, aparelhos e instrumentos mecânicos (21); 85 – máquinas, aparelhos, e materiais elétricos, e suas partes (76); e 90 – instrumentos e aparelhos de óptica (13). A seção 2 estabelece a lista referente à manufatura de semicondutores e equipamentos de testes e suas partes. Esta seção apresenta linhas tarifárias nos seguintes setores: 70 – vidro e suas obras (1); 84 – caldeiras, máquinas, aparelhos e instrumentos mecânicos (45); 85 – máquinas, aparelhos e materiais elétricos, e suas partes (11); e 90 – instrumentos e aparelhos de óptica (17).

8. A lista foi elaborada a quatro e a seis dígitos.

O anexo B, por sua vez, apresenta uma lista de produtos a serem cobertos pelo ITA independentemente da sua classificação no HS, de forma a refletir os avanços tecnológicos do setor. Assim, estão incluídos: computadores (*computers*); amplificadores elétricos (*electric amplifiers*); monitores planos (*flat panel displays*); equipamentos de rede (*network equipments*); monitores (*monitors*); discos ópticos de armazenamento (*optic disc storage units*); dispositivos eletrônicos de alerta (*paging alert devices*); impressoras de desenhos em grandes dimensões (*plotters whether input or output units of HS heading nº 8.471 or drawing or drafting machines of HS heading nº 9.017*); placas de circuitos impressos cobertos pelo acordo (*printed circuit assemblies for products falling within this agreement*); monitores planos para projeção (*projection type flat panel display units*); dispositivo de armazenamento no formato do proprietário (*proprietary format storage devices*); kits de *upgrade* de mídias para máquinas de processamento automático de dados (*multimedia upgrade kits for automatic data processing machines*); e conversores (*set top boxes*).

O ITA determina que as partes devem rever os produtos cobertos pelo acordo periodicamente. Neste sentido, em 1997, as partes iniciaram negociações para o que se chamou de ITA II. Em outubro do mesmo ano, a primeira revisão teve início, mas as partes até hoje não conseguiram entrar em consenso para incluir outros produtos ou reformular os anexos A e B do referido acordo.⁹

Houve, nesse contexto, a tentativa de se tratar de barreiras não tarifárias em matéria de tecnologia da informação e muitas divergências de classificação tarifária. Uma delas foi com relação à natureza do *software*, em que se questiona se é um serviço ou um bem. Enquanto existe uma preponderância dos Estados Unidos em considerar *software* como mercadoria, a União Europeia aponta alguns pontos distintos em que o mercado de *software* também poderia ser classificado como serviço,¹⁰ estando, assim, fora do escopo de atuação do ITA.

Os anexos A e B de cada parte do acordo, com as tarifas e os períodos de implementação, devem ser transportados para as listas de compromissos de cada parte do acordo.

O órgão de solução de controvérsias da OMC teve a oportunidade de tomar decisões relacionadas ao tema nas disputas 375,¹¹ 376 e 377 (Tariff Treatment of Certain Information Technology Products), que foram decididas pelo mesmo

9. Para mais informações, ver WTO ([s.d.]e).

10. De acordo com a Software & Information Industry Association (SIIA), *software* como serviço seria: "the application, or service, is deployed from a centralized data center across a network - Internet, Intranet, LAN, or VPN - providing access and use on a recurring fee basis. Users 'rent,' 'subscribe to,' 'are assigned', or 'are granted access to' the applications from a central provider. Business models vary according to the level to which the software is streamlined, to lower price and increase efficiency, or value-added through customization to further improve digitized business processes" (SIIA, 2001, p. 4).

11. Mais detalhes dos casos podem ser obtidos em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds375_e.htm>. Acesso em: 9 jan. 2012.

painel, não havendo apelação. As demandas foram propostas por Estados Unidos, Taipé e Japão, em 2008, em face da União Europeia. Os demandantes entenderam que, em desacordo com o previsto no anexo B do ITA, a União Europeia tinha instituído tarifas para três produtos que deveriam receber um tratamento *duty-free*.

A divergência surgiu nas tarifas europeias relacionadas à mudança de classificação de certos produtos como: *i*) conversores com algum tipo de função de comunicação (8528.71.13) – tarifa de 13,9%; *ii*) máquinas digitais multifuncionais (problemas em relação à classificação e à diferença entre *units* e *photocopying*, uma vez que a legislação europeia passou a considerar que impressoras que pudessem realizar cópia de mais de doze páginas por minuto seriam consideradas fotocopiadoras e não mais impressoras) – tarifa de 6%; e *iii*) monitores planos (*flat panel display*), em que a União Europeia suspendeu o tratamento *duty-free* e, segundo as partes demandantes, teria infringido o Artigo 1º do ITA, que versa sobre a necessidade de as partes do acordo “evoluir” suas listas de produto para a eliminação total de barreiras tarifárias nos produtos cobertos pelo acordo), e o Artigo 2º (a) do GATT, que versa sobre tratamento menos favorável.

O painel entendeu que as diretivas europeias estavam em desacordo com o previsto no GATT, e o Órgão de Solução de Controvérsias determinou que a União Europeia fizesse a adequação de sua legislação. Em 20 de julho de 2011, a União Europeia notificou a adequação das tarifas ao Órgão de Solução de Controvérsias.

Dos integrantes do BRICS, apenas Índia e China participaram como terceiros interessados. A Índia abordou o caso reforçando seu apoio para o desenvolvimento, melhoria e inovação tecnológicas, considerando que o setor de Tecnologia da Informação (TI) se inova de maneira muito rápida, tornando produtos obsoletos de forma precoce, o que justificaria o objetivo de eliminar as tarifas no setor, a fim de que, durante a sua pequena vida útil, estes produtos possam ser comercializados.¹² A China, por sua vez, entendeu que alguns tipos de monitores, como televisores, não estavam incluídos na lista de produtos do ITA, e que qualquer análise sob a perspectiva do acordo deveria ser feita de forma a não prejudicar o equilíbrio atingido pelas partes ao estabelecer o acordo, entendendo, por fim, que, em relação aos monitores, não havia obrigação da União Europeia, no ITA, em adotar o tratamento *duty-free* para televisores.¹³

12. Ver relatório do painel em WTO (p. E-18, parágrafo 4º [s.d.].c).

13. Ver relatório do painel em WTO (p. E-8, parágrafos 18 e 19, [s.d.].d).

2.3.1 Mercado de TI e o BRICS

Nos últimos anos, tem sido crescente o interesse no mercado de TI oferecido pelos mercados emergentes, como os existentes no BRICS.

O mercado global de TI é distribuído em *hardware*, *software* e serviços. De acordo com a Associação Brasileira das Empresas de Software (Abes), o primeiro setor responde por 43% do total, e os demais, por 20% e 37%, respectivamente (Abes, 2011). Em termos globais, de acordo com o relatório da European Information Technology Observatory (Eito) (2011), o mercado de TI se divide conforme demonstrado na tabela 1.

TABELA 1
Mercado global de TI – participação (2009)
 (Em %)

País	Participação
Estados Unidos	28,7
Europa dos 5: Alemanha, Espanha, França, Itália, Reino Unido	18,5
Japão	9,3
China	8,1
Restante da União Europeia (exceto Malta e Chipre)	7,6
Índia	2,2
Rússia	1,8
Brasil	0,9
Restante do mundo	22,9

Fonte: Eito (2011).

Elaboração: Centro do Comércio Global e Investimento (CCGI).

O mercado de TI atingiu a marca de US\$ 1,54 trilhão, em 2010, sendo o principal mercado interno dos Estados Unidos, com US\$ 536 bilhões; seguido do Japão, com US\$ 134 bilhões. Entre os integrantes do BRICS, o Brasil responde por US\$ 37 bilhões; a Índia, por US\$ 24 bilhões; a China, por US\$ 97 bilhões, a Rússia, por US\$ 21 bilhões, e a África do Sul, por US\$ 5 bilhões.¹⁴

Pela tabela 1, pode-se depreender que os países do BRICS têm participação significativa no mercado de TI e, juntos, respondem por 13%, ou 328 bilhões de euros, percentual muito superior do que há quinze anos, quando este nicho do mercado começou a se desenvolver nestes países.

Ainda, a previsão de crescimento anual entre 2011 e 2015 é de 11,4% para o Brasil, 13% para a Índia e 11,6% para a China, de acordo com o mesmo estudo.

14. Ver projeção para 2012 em South Africa (2012). Disponível em: <<http://www.itnewsafrika.com/2012/01/it-spending-to-rise-in-south-africa/>>. Acesso em: 12 jan. 2012.

Atualmente, o Brasil responde por 49,6% do mercado de TI na América Latina (South Africa, 2012, p. 7).

Em relação ao mercado de *softwares* e serviços, o Brasil ocupa a 11^a posição no *ranking* mundial, com um mercado interno de US\$ 17,3 bilhões e 1,9% de participação (South Africa, 2012 p. 8). O mercado interno de *softwares* e serviços da China registra volume de US\$ 17,7 bilhões e 2,0% de participação e o da Índia US\$ 9,7 bilhões e 1,1% de participação. A África do Sul e a Rússia não possuem mercado interno de *softwares* e serviços relevante, no levantamento realizado pela Abes em 2010.

Em termos de investimento estrangeiro direto, a China se tornou o principal destino em matéria de pesquisa e desenvolvimento, ultrapassando Estados Unidos e Reino Unido, ao passo que a Índia ocupa a sexta posição.

Dessa forma, é possível notar que, entre os integrantes do BRICS, China e Índia são os líderes seja em investimento ou em matéria de exportação/importação.

Com relação às taxas de crescimento do setor, o Brasil experimentou um crescimento de 21,3% do seu mercado de TI de 2009 para 2010 e atingiu a participação de 2,4% do mercado global do setor (South Africa, 2012, p. 10). O setor de *softwares*, por sua vez, é considerado estratégico pelo governo brasileiro, de acordo com a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), coordenado pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e pelo Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior (MDIC), divulgado em 2008.

A Índia experimentou crescimento de 18,7% do seu mercado de TI entre o ano fiscal de 2010 e o de 2011, passando de US\$ 49,7 bilhões para US\$ 59 bilhões; e a previsão de crescimento para o ano fiscal de 2012 está entre 16% e 18%, atingindo a marca de US\$ 68 bilhões a US\$ 70 bilhões (Nasscom, 2011). Atualmente, o mercado de TI da Índia responde por 26% de todas as exportações do país e é um dos grandes geradores de emprego (Simon, 2011, p. 45). Ainda segundo a National Association of Software and Services Companies (Nasscom – Índia), 61,4% das exportações indianas em TI vão para os Estados Unidos e 30% para a União Europeia; o setor de *software* e serviços responde por 44,6% de participação, totalizando US\$ 52 bilhões, em dados do ano fiscal de 2008.

A China teve um crescimento médio de 45% dos seus gastos em TI entre 2000 e 2004, ao passo que este valor de 2005 a 2008 foi de 20%. Embora o seu mercado interno não seja tão expressivo quanto seu volume de exportação, a China detém a terceira maior fabricante de celulares do mundo, a Huawei, que está atrás apenas da Ericsson e da Nokia. Em relação ao mercado de *software* e serviços, a participação da China foi de 2,0% do mercado mundial.

De acordo com Simon (2011, p. 73-75), o setor de *software* mundial continua a crescer com taxas entre 6,3% e 11,7% nos últimos oito anos. As empresas chinesas ZTE, Huawei e China Digital ocuparam os três primeiros lugares no *ranking* de empresas de *software* em 2008, com receitas somadas superiores a 9 bilhões de euros. Todavia, considera-se que o setor está apenas iniciando na China, onde a maioria das empresas de *software* é pequena, possuindo não mais que cinquenta funcionários.

O mercado de TI da África do Sul obteve um crescimento de 10,7% entre 2009 e 2010, passando de R 62 bilhões (US\$ 7,6 bilhões na conversão de 11 de janeiro de 2012) para R 68,7 bilhões (US\$ 8,4 bilhões).¹⁵ Na sua Trade Policy Review, a África do Sul informou que o décimo Fundo Europeu de Desenvolvimento (EDF 2008013) investirá um total de 5,6 bilhões de euros em setores como transporte, energia, água, rede de telecomunicações e tecnologia da informação (WTO, 2009c, p. 2). Em relação às estatísticas de geração de emprego, dos 870 mil postos de trabalhos criados durante 2010, 60% corresponde ao mercado de TI e à terceirização de processos de negócios (Business Process Outsourcing – BPO) (WTO, 2009d, p. 3).

O Protocolo de Acesso da Rússia determina que também façam parte das suas obrigações o que estiver relacionado no parágrafo 1450. Neste, consta o parágrafo 324 (WTO, 2011b, p. 81), no qual a Rússia se compromete a submeter o seu *schedule* para consideração do comitê sobre o ITA, tornando obrigatória sua acesso ao referido acordo. Dois meses antes da aprovação de seu protocolo de acesso, em 24 de outubro de 2011, a Rússia manifestou seu interesse em aceder ao acordo (WTO, 2011d). Com isso, o acordo passa a contar com um mercado de US\$ 21 bilhões, que vem crescendo a taxas de mais de 20% desde 2009. As principais razões apontadas são o crescimento econômico, o aumento da confiança do consumidor e sua perspectiva de aumento de renda, fazendo que o mercado de computadores se mantenha aquecido (Olszynka, 2011, p. 2).

Pode-se observar que os integrantes do BRICS estão desenvolvendo seus mercados de TI e aumentando suas exportações no setor de maneira vigorosa nos últimos anos, muito embora cada integrante tenha seu destaque. Enquanto a Índia se realça pelos *softwares*, a China se destaca em telefonia e computação. O Brasil traz um bom desenvolvimento no mercado de internet, computadores e serviços de TI, ao passo que a Rússia e a África do Sul ainda têm um caminho mais longo a percorrer.

15. Disponível em: <<http://mybroadband.co.za/news/business/31210-sa-it-market%C2%A0overview-for%C2%A0010-2015-bmi-t.html>>. Acesso em: 12 jan. 2012.

3 ACORDO SOBRE COMPRAS GOVERNAMENTAIS

O mercado de compras governamentais (GPA) tem sido utilizado pelos integrantes do BRICS de forma a garantir o desenvolvimento de suas indústrias nacionais.

O estudo do tema tem acentuado a necessidade de se discutir dois pontos importantes ligados a compras governamentais, quais sejam, respeitar princípios básicos do comércio internacional, mas também propiciar objetivos de desenvolvimento econômico, não relacionados diretamente ao comércio.

A distinção entre os aspectos comerciais e os ligados ao desenvolvimento é necessária para determinar as motivações de Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul em aceder ou não ao acordo sobre compras governamentais da OMC.

Há significativo esforço internacional em busca da harmonização das legislações sobre o tema com vistas a atender critérios de desenvolvimento.

A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE (OECD, 2011) foi uma das organizações internacionais que se engajou no tema. Foi criada uma força-tarefa em matéria de compras governamentais voltada para o combate à corrupção e o estabelecimento de princípios éticos mínimos. O Banco Mundial (The World Bank, [s.d.]) também tem o seu projeto de compras governamentais com objetivos similares, além de orientar investidores e governos em suas tratativas no setor.

A Organização das Nações Unidas (ONU) também considera o tema de grande importância e inclui discussões sobre compras governamentais em várias de suas ações e programas, dos quais se pode destacar o Centro de Compras Governamentais da ONU,¹⁶ o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (UNDP, [s.d]), e o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (UNEP) por meio das Marrakesh Task Forces, cujo intuito é promover e apoiar a implementação de compras governamentais sustentáveis (SPP, na sigla em inglês) tanto em países desenvolvidos quanto em países em desenvolvimento (UNEP, [s. d.]).

Associando compras governamentais com desenvolvimento e infraestrutura, a Comissão das Nações Unidas para o Direito do Comércio Internacional (Uncitral, 2012) editou uma lei modelo que reconhece, por exemplo, a distinção entre compras governamentais de serviços e aquelas de bens e construção (obras públicas). Neste sentido, propõe regulação, em um esforço de harmonização da legislação sobre a matéria, conforme pode ser analisado na Lei Modelo de Compras Governamentais de Bens, Obras Públicas e Serviços – primeira versão de 1994 e a mais recente de 2011 (Uncitral, 2011).

16. Ver site da United Nations Procurement Capacity Development Centre (UNPCDC). Disponível em: <<http://www.unpcdc.org/home.aspx>>. Acesso em: 10 dez. 2011.

O GATT 1947 excluiu das negociações multilaterais sobre o comércio o setor de compras governamentais. O primeiro acordo com a temática, no sistema multilateral de comércio, foi negociado durante a Rodada Tóquio. As partes contratantes do GATT 1947 iniciaram as negociações em 1976 e o Acordo sobre Compras Governamentais entrou em vigor, para os signatários, apenas em 1981. Esta primeira versão trazia apenas dispositivos sobre as compras governamentais de bens e regulava somente as compras realizadas pelo governo central. O acordo foi reformulado em 1985 e passou a vigorar em 1988.

As partes do Acordo sobre Compras Governamentais continuaram as negociações entre si para incluir as compras por governos estaduais e locais – ou subcentrais – e por empresas públicas, além de buscarem a inclusão do setor de serviços e de obras públicas. As negociações resultaram na versão do acordo, assinada em Marraqueche, em 15 de abril de 1994 e em vigor a partir de 1º de janeiro de 1996, por ocasião da assinatura dos acordos de criação da OMC, e emendada em 15 de dezembro de 2011.

Para se compreender o efeito causado pelo aumento da abrangência do acordo, a versão negociada na Rodada Tóquio tinha como meta regular um mercado global de compras governamentais de US\$ 30 bilhões (WTO, [s.d.]a). Atualmente, apenas a China, considerando seus governos subcentrais e empresas públicas, possui um mercado estimado de pouco mais de US\$ 1 trilhão. Tal dado é relevante a explicar o interesse de vários dos signatários pela acessão da China ao referido acordo.

Muito embora o Acordo sobre Compras Governamentais não tenha sido negociado em bases multilaterais na Rodada Uruguai, ele ingressou o sistema jurídico da OMC a partir do anexo 4, na forma de um acordo plurilateral, não se submetendo ao princípio do *single undertaking* (empreendimento único) e sendo vinculado seu cumprimento apenas aos países que ratificarem o referido acordo.

Posteriormente, no entanto, o tema voltou a figurar nas negociações multilaterais, dissociadas do acordo plurilateral. A partir da Conferência Ministerial de Cingapura, em 1996, o Grupo de Trabalho sobre Transparência nas Compras Governamentais foi instituído com o objetivo de analisar a possível multilateralização do princípio de transparência em compras governamentais. O tema foi incluído no mandato da Rodada Doha – parágrafo 26 da Declaração Ministerial de Doha. Contudo, o Conselho Geral da OMC decidiu, em 2004, retirar o assunto da Rodada Doha, pois sofria oposição de número significativo de países em desenvolvimento (Celli Junior, 2005, p. 304-305).

O objetivo deste capítulo é analisar a posição dos integrantes do BRICS em relação aos aspectos comerciais do setor de compras governamentais, muito embora o setor seja frequentemente utilizado como instrumento para objetivos não

comerciais, mas de desenvolvimento econômico. Far-se-á uma breve análise dos objetivos e das matérias discutidas no âmbito do Acordo sobre Compras Governamentais e, em seguida, a análise do posicionamento dos integrantes do BRICS em relação ao tema.

3.1 Os termos do GPA em 1994

O Acordo sobre Compras Governamentais, renegociado durante a Rodada Uruguai e em vigor desde 1^a de janeiro de 1996,¹⁷ abrange os temas de compras de bens, serviços e obras públicas, além de incluir as compras realizadas pelos governos centrais, subcentrais e outras entidades, por exemplo, empresas públicas, autarquias e outros.

É previsto que um país possa ser parte no acordo ou meramente observador, o que lhe confere o direito de participar das negociações que permeiam o texto do acordo, incluindo suas periódicas revisões, mas não lhe cria obrigação em relação ao seu total cumprimento (Artigo XVII.2). Mesmo como observador, o país deve cumprir alguns requisitos, incluindo adotar a aplicação do Artigo 6^a do Acordo sobre Compras Governamentais, que versa sobre especificações técnicas.

O acordo possui 42 membros e 22 observadores, conforme demonstram os quadros 1 e 2.

QUADRO 1
Relação de membros do GPA-OMC

Partes	Data da entrada em vigor da acessão
Armênia	15 set. 2011
Canadá	1 ^a jan. 1996
Cingapura	20 out. 1997
Coreia do Sul	1 ^a jan. 1997
Estados Unidos	1 ^a jan. 1996
Holanda por Aruba	25 out. 1996
Hong Kong, China	19 jun. 1997
Islândia	28 abr. 2001
Israel	1 ^a jan. 1996
Japão	1 ^a jan. 1996
Liechtenstein	18 set. 1997
Noruega	1 ^a jan. 1996
Suíça	1 ^a jan. 1996

(Continua)

17. Como apontado, as partes chegaram ao final das negociações para a revisão do acordo, nas bases do texto produzido pelo Comitê de Compras Governamentais em 2006-2007.

(Continuação)

Partes	Data da entrada em vigor da acessão
Taipé (China)	15 jul. 2009
União Europeia	
a) Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Espanha, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Portugal, Reino Unido e Suécia	1º jan. 1996
b) Chipre, Eslovênia, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Malta, Polônia, República Eslovaca e República Tcheca	1º maio 2004
c) Bulgária e Romênia	1º jan. 2007

Fonte: OMC, disponível em: <http://wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm#memobs>.

Em sua maioria, os membros do Acordo sobre Compras Governamentais são países desenvolvidos, com destaque para a data da entrada em vigor da acessão, notando-se a entrada tardia de países em desenvolvimento, em especial países asiáticos.

QUADRO 2 Relação de membros observadores ao GPA-OMC

Observadores	Data de aceitação do comitê como observador
Albânia ¹	2 out. 2001
Argentina	24 fev. 1997
Austrália	4 jun. 1996
Bahrein	9 dez. 2008
Camarões	3 maio 2001
Chile	29 set. 1997
China ¹	21 fev. 2002
Colômbia	27 fev. 1996
Croácia	5 out. 1999
Geórgia ¹	5 out. 1999
Índia	10 fev. 2010
Jordânia ¹	8 mar. 2000
Quirguistão ¹	5 out. 1999
Moldávia ¹	29 set. 2000
Mongólia	23 fev. 1999
Nova Zelândia	9 dez. 2008
Omã ¹	3 maio 2001
Panamá ¹	29 set. 1997
Arábia Saudita	13 dez. 2007
Sri Lanka	23 abr. 2003
Turquia	4 jun. 1996
Ucrânia	25 fev. 2009

Fonte: OMC.

Nota: ¹ Negociam acessão definitiva ao Acordo sobre Compras Governamentais.

O quadro 2 apresenta os observadores ao Acordo sobre Compras Governamentais e aponta uma característica distinta, o grupo é formado essencialmente por países em desenvolvimento, inclusive China, que negocia sua acessão ao acordo, e Índia, e por economias em transição, oriundas da divisão da antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). África do Sul e Brasil não são membros nem observadores no referido acordo. Rússia ingressará como membro observador no GPA trinta dias após a ratificação de seu protocolo de acessão, conforme entendimento das partes.

Em decorrência da complexidade da matéria, as partes mantêm negociação permanente, a partir de três frentes de trabalho: administração do acordo em si, discussão sobre transparência em compras governamentais – atualmente inativa – e negociações em compras governamentais de serviços.

QUADRO 3

As três principais áreas de atuação em matéria de compras governamentais na OMC

	Acordo plurilateral sobre compras governamentais	Acordo geral sobre comércio de serviços	Grupo de trabalho em transparência nas compras governamentais
Atividade	Administração do acordo em si	Negociações baseadas no Artigo XIII.2 do GATS	Estudo e inclusão de novos elementos no acordo apropriado
Principais princípios	Transparência e não discriminação	Transparência e, dependendo do caso, não discriminação	Apenas transparência – preferências não são afetadas
Ratione materiae	Bens e serviços, incluindo obras públicas	Apenas serviços	Práticas de compras governamentais
Participação	Plurilateral – nem todos os membros da OMC fazem parte	Multilateral – todos os membros da OMC participam	Multilateral – todos os membros da OMC participam

Fonte: Disponível em: <www.wto.org>.

É interessante notar que, apesar de o Artigo XIII.1 do General Agreement on Trade in Services (GATS) ter excluído do escopo do Acordo sobre Serviços o tema de compras governamentais, o artigo subsequente (XIII.2) determinou que, dois anos após a entrada em vigor da OMC, fossem iniciadas negociações multilaterais na matéria. Estas negociações foram posteriormente absorvidas pelo Comitê de Compras Governamentais, devido, em parte, à oposição de países em desenvolvimento a que o tema fosse discutido mais profundamente no âmbito do GATS.

Em relação aos princípios norteadores do GPA, podem ser elencados os seguintes: *i*) não discriminação: tratamento nacional e cláusula da nação mais favorecida (Artigo 3º); *ii*) transparência (Artigo 17º); e *iii*) tratamento diferenciado para países em desenvolvimento (Artigo 5º).

A redação de 1994 do acordo visa prover uma estrutura adequada para a liberalização e a governança dos mercados de compras governamentais. O acordo traz sete elementos principais (Anderson, 2008, p. 162-163), relacionados a seguir.

- 1) Aplicação dos princípios de tratamento nacional e não discriminação para bens, serviços e fornecedores das partes do acordo em relação às compras governamentais dos setores de bens, serviços e construção civil previstos em cada apêndice de cada uma das partes contratantes, excetuando-se aqueles setores que as partes fizerem reserva expressamente.
- 2) Padrões mínimos relativos aos procedimentos para compras governamentais, de forma a garantir a transparência e a competitividade sem que haja discriminação dos fornecedores de outras partes: *i*) uso de especificações técnicas; *ii*) procedimentos de licitação; *iii*) qualificação dos fornecedores; *iv*) convites para participação destes procedimentos; *v*) seleção de procedimentos; *vi*) prazos para concursos/licitações e assinatura dos contratos (*delivery*); *vii*) documentação da licitação; *viii*) submissão, recepção e abertura das licitações e assinatura dos contratos; *ix*) negociações feitas por entidades com os fornecedores; e *x*) limites para as licitações.
- 3) Requerimentos adicionais relativos à transparência das informações relacionadas com a compra governamental.
- 4) Requerimentos relativos à viabilidade e natureza da revisão doméstica dos procedimentos – devem ser explícitas para as partes no acordo.
- 5) Dispositivos relativos à aplicação do Entendimento sobre Solução de Controvérsias – DSU, na sigla em inglês – para o setor (anexo 2 do Acordo Constitutivo da OMC).
- 6) Procedimentos relativos às modificações e às retificações da cobertura dos comprometimentos feitos pelas partes.
- 7) Uma *built-in agenda* para promover melhorias no acordo, extensão da cobertura das obrigações e eliminação de quaisquer medidas discriminatórias remanescentes ainda aplicadas por qualquer das partes.

Cada parte integrante do acordo deve submeter o seu *appendix I Offer* (WTO, [s.d.]b), no qual estabelece quais são suas entidades governamentais centrais, subcentrais, demais entidades – incluindo empresas públicas, autarquias etc. – e, também, quais setores de serviços e obras públicas serão abrangidos pelo acordo. Este documento é fundamental para a acessão ao Acordo sobre Compras Governamentais e acabou se transformando em um dos pontos sensíveis na acessão da China, uma vez que não há definição clara de que sejam empresas públicas sob direção estatal (*state-owned enterprises*).

O sistema de solução de controvérsias da OMC se aplica para as partes signatárias do GPA, nos termos deste acordo. Até a presente data, há apenas dois casos apreciados pelo Órgão de Solução de Controvérsias da OMC: *i*) United

States – Measures Affecting Government Procurement (US-Procurement), de 1997, WT/DS88/3;¹⁸ e *ii*) Korea – Measures Affecting Government Procurement (Korea-Procurement), de 1999, WT/DS163.¹⁹

Na 8ª Conferência Ministerial da OMC, em 2011, as partes contratantes do GPA chegaram a um acordo para a revisão do texto, promovendo algumas significativas mudanças em relação às práticas de compras governamentais; medidas relativas à transparência no setor, bem como as divisões de entidades governamentais, empresas públicas e demais órgãos públicos com competência para realizar compras governamentais (WTO, 2011d).²⁰ Novas concessões de algumas partes também foram obtidas (USTR, 2011).

A nova redação do acordo traz novos elementos, determinando que as compras às quais o acordo se refere sejam as com objetivo governamental e que não tenham por meta a venda ou revenda comercial. Tais mudanças podem estimular alguns países em desenvolvimento e desenvolvidos, com mercados relevantes de compras governamentais, a se tornarem membros do acordo.²¹

3.2 Benefícios e custos de aceder ao GPA

A dinâmica das negociações em relação ao GPA tem se polarizado, nos últimos anos, no esforço de países desenvolvidos, em especial Estados Unidos e União Europeia, para convencer países emergentes, especialmente os integrantes do BRICS, a abrirem seus mercados de compras governamentais. Diversos argumentos de benefícios trazidos pelo GPA são utilizados por países desenvolvidos. Em contrapartida, países em desenvolvimento questionam tais benefícios, apontando os altos custos envolvidos para adaptar seus ordenamentos jurídicos, além da substancial restrição à utilização de compras governamentais como ferramentas de políticas públicas. A seguir, uma breve análise é feita sobre estes argumentos de ambas as partes.

Um primeiro benefício poderia ser o potencial ganho com exportações nesse nicho de mercado, com proteção contra legislações que determinem a compra de material nacional – ou leis de conteúdo nacional, como o Buy American Act

18. As Comunidades Europeias (CEs) e o Japão questionavam uma lei estadual de Massachusetts (EUA), que previa a não participação no mercado de compras governamentais daquele estado empresas que tivessem atividades comerciais com Mianmar. A lei em questão estabelecia, portanto, um tratamento menos favorável às empresas da CE e às japonesas que tivessem relações comerciais com Mianmar em favor de empresas norte-americanas. A Corte Suprema dos Estados Unidos declarou a lei inconstitucional e o caso não foi levado a termo na OMC.

19. O caso opôs Estados Unidos (demandante) e Coreia do Sul na licitação do Aeroporto Internacional Incheon (Coreia do Sul). Os norte-americanos alegavam que algumas entidades sul-coreanas estavam incluídas no acordo e, portanto, a forma da licitação realizada para o aeroporto em questão estaria em desacordo com as normas do GPA. O painel, em 1999, decidiu que não se aplicavam as regras do GPA para o caso.

20. A redação do novo acordo pode ser obtida pelo documento WTO/GPA/W/313, Committee of Government Procurement: Revision of the Agreement on Government Procurement, de 13 Dec. 2010.

21. Para mais detalhes e comparações entre o GPA 1994 e o GPA 2007 – versão preliminar aprovada em 2011 – e seus efeitos em países com grandes mercados de compras governamentais, ver Wang (2007).

(BAA – 41 U.S.C. paragrafs 10a-10d), desde que sejam medidas introduzidas por outras partes contratantes. É relevante considerar que estes ganhos podem depender da competitividade do país que está acedendo ao GPA.

Argumenta-se que a acessão ao acordo pode melhorar o mercado de compras governamentais da própria parte acedente, fortalecendo a concorrência, melhorando a governança e diminuindo a corrupção, com reformas legais que tragam maior coesão ao sistema interno de compras públicas em todos os níveis de governo. Além disso, argumenta-se que o aumento na competitividade reduziria substancialmente os custos das compras governamentais.

Alguns outros benefícios seriam a possibilidade de influenciar a acessão de outros membros da OMC ao acordo e a participação em negociações que visem revisar o texto do acordo. Neste sentido, quanto maior for o mercado de compras governamentais do país maior será o benefício gerado, ainda que por estratégia.²² Este parece ser um dos motivos que levaram alguns países em desenvolvimento, como a Índia, a se tornarem observadores do GPA, ainda que não tivessem clara intenção de aderir a ele no curto prazo.

Por sua vez, a parte que decidir aceder ao GPA pode encontrar alguns pontos negativos, por exemplo, relativos aos custos de fazer a transição para os termos do GPA. De início, a parte terá de custear estudos e realizar consultas sobre a compatibilidade de sua legislação e das obrigações contidas no GPA. Além disso, a parte deverá fazer as reformas na legislação e as adaptações institucionais necessárias para adequar-se ao acordo. Em adição, é controverso o efeito da abertura do mercado para a concorrência internacional (Chakravarthy e Dawar, 2011, p. 126). Evenett e Hoekman (1999, p. 7) desenvolveram um estudo, a partir do Banco Mundial, demonstrando que a concorrência em compras públicas apenas produz efeito em relação à diminuição do preço ofertado se houver a participação de um número mínimo de fornecedores – pelo menos cinco fornecedores.

Por fim, esse novo cenário normativo pode trazer consequências para o mercado de trabalho e para a indústria nacional. A acessão ao GPA e a consequente regulação das compras governamentais significa a abdicação por parte do país acedente do poder funcional de utilizar seu peso econômico por motivos de política industrial via compras governamentais. A preferência, em compras governamentais, por produtos nacionais ou à margem de preço preferencial ao conteúdo local, práticas comuns também em países desenvolvidos, passam a ser regidas pelo princípio do tratamento nacional e da nação mais favorecida.

Vale frisar que a acessão ao GPA se faz via lista positiva de setores, ou seja, os países acedentes indicam quais setores desejam introduzir no GPA. Neste sentido,

22. Para uma análise mais detalhada de potenciais benefícios da adesão ao GPA, ver Anderson (2008).

os países mantiveram a possibilidade de selecionar setores sensíveis que desejem manter apartados da aplicação do GPA, reservando a possibilidade de utilizar compras governamentais como vetores de políticas industriais para estes setores. Ainda, há um período de implementação do acordo para os setores indicados que pode ser estendido, por países em desenvolvimento, caso o setor encontre dificuldades em se adequar às exigências do acordo – Artigo 5º, do parágrafo 4º ao 7º do GPA.

A posição dos integrantes do BRICS em relação ao tema é relativamente variada e será analisada a seguir.

4 POSIÇÃO DOS INTEGRANTES DO BRICS

O mercado de compras governamentais dos integrantes do BRICS tem chamado a atenção dos demais membros da OMC devido à sua considerável expansão e por apresentar um nicho de mercado ao qual os países desenvolvidos ainda não têm livre acesso, pois nenhum dos integrantes do BRICS é membro efetivo do Acordo sobre Compras Governamentais. Passa, então, a ser oportuno, medir a importância destes atores no setor em questão.

De acordo com Anderson *et al.* (2011, p. 9), o tamanho do mercado de compras governamentais de um país se relaciona com o seu produto interno bruto (PIB) em uma porcentagem entre 15% e 20%.²³ Os Estados Unidos estimam que o mercado chinês de compras governamentais, se consideradas apenas as entidades governamentais centrais, represente algo em torno de US\$ 88 bilhões em bens e serviços anualmente (USA, 2011).²⁴ A União Europeia avalia que o mercado chinês, somado às entidades subcentrais e outras entidades governamentais, seja de US\$ 1,02 trilhão – 20% do PIB da China – (EU, 2011).

Considerando-se que o mercado total de compras governamentais das partes signatárias do Acordo sobre Compras Governamentais, segundo o representante de comércio dos Estados Unidos (USTR), seja de US\$ 1,6 trilhão (ou 2,64% do PIB de todos os membros do GPA naquele ano), o ingresso da China ou da Índia (US\$ 347,8 bilhões ou 30% do PIB)²⁵ pode significar um aumento significativo do mercado abrangido pelo acordo, tornando-o ainda mais importante no cenário internacional.

23. A afirmação é baseada no estudo realizado pela OCDE em 2002.

24. "China committed that its revised GPA offer would include not just commitments for central government purchases, but also purchases by sub-central entities. The Chinese central government has indicated that it alone procures more than \$88 billion in goods and services annually; sub-central entities' procurement is even more significant."

25. "It is estimated that public procurement constitutes about-15-20% of GDP in developed and developing jurisdictions. Public procurement is estimated at approximately 20% of Gross Domestic Product in OECD countries. In India, public procurement has been estimated to constitute about 30% of GDP" (India, 2010, p. 2).

Os integrantes do BRICS têm expandido o volume de recursos destinados às compras governamentais, sendo a China o principal exemplo, uma vez que a taxa de crescimento do montante destinado às compras governamentais entre 1998 e 2006 foi de 68,1% (Anderson *et al.*, 2011, p. 9), mas ainda aquém do crescimento experimentado pela União Europeia (297%) e pelos Estados Unidos (287%), de acordo com relatórios enviados para o Comitê de Compras Governamentais da OMC, no período 1996-2006.

De acordo com os dados estatísticos de 2007 (Artigo XIX.5, GPA), o mercado de compras governamentais europeu somava 2,088 trilhões de euros anuais (EU, 2010), ao passo que o mercado norte-americano, em nível federal, somava US\$ 797 bilhões (USA, 2009).

O tamanho dos mercados de compras governamentais do BRICS poderia ser resumido conforme tabela 2.

TABELA 2
Tamanho dos mercados de compras governamentais dos membros do BRICS
(Em milhões de US\$)

Países	PIB (2008) ¹	Tamanho total do mercado de compras governamentais ²	Tamanho do mercado de compras governamentais abrangidos inicialmente pelo GPA ³
China	4.521.827	678.274 – 904.365	113.046 – 289.397
Índia	1.214.212	182.132 – 242.842	30.355 – 77.710
Brasil	1.637.924	245.689 – 327.585	40.948 – 04.827
África do Sul	276.451	41.468 – 55.290	6.911 – 17.693
Rússia	1.666.951	250.043 – 333.390	41.674 – 06.685
Total	9.317.365	1.397.606 – 1.863.472	232.934 – 596.312

Fonte: ¹Segundo Banco Mundial.

²Segundo OCDE.

³Segundo Anderson (2011, p. 13-15).

Os países do BRICS poderiam trazer um aporte de US\$ 232.934 a US\$ 596.312 bilhões anualmente ao mercado de compras governamentais sob os auspícios do GPA. Se for considerado o valor total indicado por Anderson *et al.* (2011, p. 9) de US\$ 1,6 trilhão (total) sem o BRICS, o acesso a mercado oferecido por eles é significativo.

A análise dos dados mostra também uma disparidade entre os integrantes do BRICS. Apenas tomando como referência a última coluna, tem-se que a China responderia por 48,5% deste aporte, restando à Índia, ao Brasil, à África do Sul e à Rússia, respectivamente, 13,0%, 17,6%, 3,0% e 17,9%. Enquanto Rússia e Brasil praticamente contribuem com o mesmo nível de acesso, também pelo fato de terem PIB com valores próximos, tem-se que a

África do Sul responderia por apenas 3,0% do valor que o BRICS agregaria ao mercado de compras governamentais no âmbito do GPA. Todavia, o total dos membros do BRICS não responderia pelo total abrangido pela União Europeia e pelos Estados Unidos.

Com todo esse mercado ainda por explorar, faz-se oportuna a análise do posicionamento desses países e quais seriam suas perspectivas de adesão ao GPA.

4.1 China

Diversos países desenvolvidos, inclusive União Europeia e Estados Unidos, tinham forte interesse na entrada da China ao GPA. A China, por sua vez, manifestou interesse pelo acordo, mas foi contra condicionar sua entrada na OMC à acessão ao GPA, argumentando que, devido às suas características internas e à necessidade de promoção do desenvolvimento, precisaria de um prazo maior para adaptar-se às exigências do acordo. Assim, o Protocolo de Acessão da China estabeleceu a obrigação deste membro de iniciar negociações para aceder ao GPA, sem que houvesse prazos para a conclusão do processo. Logo após sua acessão à OMC, a China, em fevereiro de 2002, passou a ter *status* de observadora no GPA.

Enquanto o processo de adesão não for concluído, a China deverá prestar informações quanto a leis, regulações e procedimentos referentes a compras governamentais, respeitando a obrigação de transparência e o princípio da nação mais favorecida (Protocolo de Acessão da China, Anexo 1º, parágrafo 10). Vale notar que a obrigação se encontra no Anexo 1º do Protocolo de Acessão da China, referente às informações que a China deveria fornecer ao mecanismo transitório de revisão. Entre as obrigações de informação, consta importante restrição quanto às compras governamentais chinesas, que deverão respeitar a cláusula da nação mais favorecida. Esta obrigação está representada em seção do documento *Government Procurement do Report of the Working Party on the Accession of China*:

339. The representative of China stated that China intended to become a Party to the GPA and that until such time, all government entities at the central and sub-national level, as well as any of its public entities other than those engaged in exclusively commercial activities, would conduct their procurement in a transparent manner, and provide all foreign suppliers with equal opportunity to participate in that procurement pursuant to the principle of MFN treatment, i.e., if a procurement was opened to foreign suppliers, all foreign suppliers would be provided with equal opportunity to participate in that procurement (e.g., through the bidding process). Such entities' procurements would be subject only to laws, regulations, judicial decisions, administrative rulings of general application, and procedures (including standard contract clauses) which had been published and made available to the public. The Working Party took note of these commitments (WTO, 2001, p. 70).

A China se comprometeu, ainda, nos parágrafos 46 e 47 do *Report of the Working Party on the Accession of China*, a assegurar que todas suas empresas públicas comerciais (State Trading Enterprise – STE) fariam suas compras com base nas regras de mercado, utilizando apenas elementos comerciais para a seleção de seus fornecedores, tais como preço, qualidade, disponibilidade, além de oferecer oportunidades adequadas de competição entre as empresas interessadas, para as compras com fulcro comercial ou de revenda.

Da mesma forma, a China se comprometeu a não interferir nas decisões comerciais dessas empresas, incluindo em matéria de quantidade, valor ou origem dos bens comprados e/ou vendidos. Todos estes compromissos seriam exercidos de forma consistente com o acordo da OMC.

Os parágrafos 46 e 47 do documento estão incluídos no parágrafo 342 deste mesmo relatório, ou seja, estão inclusos nas obrigações previstas no parágrafo 1.2 do Protocolo de Acesso da China à OMC, sendo parte integrante deste. Nesse sentido, a China se comprometeu a aplicar às suas empresas públicas comerciais as regras do GATT e do GATS, especialmente os princípios de tratamento nacional e da cláusula da nação mais favorecida, notadamente os Artigos II, XVI e XVII, do GATS, e o Artigo III, do GATT 1994. Sobre o tema, Xinquan argumenta que:

This means that it is not necessary to include SOEs in GPA coverage, since they have already undertaken the obligation of national treatment. However, the GPA parties are not convinced by the commitment. They are afraid that SOEs will submit to governmental requirements in some cases to secretly give preference to domestic products. If SOEs are listed under the regulation of the GPA, foreign suppliers at least can resort to challenge procedures or WTO dispute settlement mechanism to deter hidden discrimination from SOEs (2011, p. 3).

A ausência de uma definição precisa do termo State Trading Enterprise faz o termo ser entendido como a conjugação dos conceitos de *state-owned enterprise* (SOE) e *state-invested enterprise* (SIE), uma vez que o Artigo XVII do GATT, que trata da questão, traz uma definição muito abrangente de STE, e o GPA também não supre esta imprecisão (Xinquan, 2011). Em verdade, segundo os termos contidos no Protocolo de Acesso da China e no *Report of the Working Party on the Accession of China*, o conceito de STE deve ser definido em função das atividades comerciais da empresa pública e não em função do controle acionário como costumeiramente é feito para definir SOE e SIE.

Essa abordagem, apesar de causar estranheza para muitos países-membros da OMC, foi referendada pelo Órgão de Apelação da OMC no caso *US – Anti-Dumping and Countervailing Duties* (DS 379), ao não considerar, automaticamente, SOE como entes públicos (*public bodies*) pelo simples fato de terem controle acionário majoritário do Estado. Para ser considerada como parte do governo, não bastaria que a SOE

tivesse maior controle acionário do governo, mas, sim, que suas decisões fossem efetivamente condicionadas e direcionadas por agentes públicos segundo interesse estatal.²⁶ Apesar de a abordagem poder ser transposta para a análise de SOE, SIE e STE em relação a compras governamentais, o caso se restringiu aos impactos de tal definição para o acordo sobre subsídios, não solucionando a indefinição do termo para o GPA.

A fluidez do significado desses termos favorece a China. Isto porque o país pode limitar o conceito de empresa pública internamente, excluindo um conceito mais abrangente ou com maior aceitação internacional e restringindo a abertura de seu mercado de compras governamentais em relação ao GPA. Desta forma, a aplicação do Artigo XVII do GATT estaria prejudicada ou, no mínimo, seria mais restrita se a visão do GATT fosse importada para o GPA.

Desse modo, há duas opções de interpretação em relação à STE no que concerne as obrigações contidas no Protocolo de Acesso da China: ou compreende-se que STE são parte do governo, podendo integrar o GPA – posição defendida pelos países que pressionam a China a integrá-las em sua lista positiva de acesso ao acordo; ou então STE não são, *a priori*, parte do governo em si, sendo suas compras “por motivos comerciais” regidas pelo GATT e pelas obrigações específicas contidas no Protocolo de Acesso e sendo suas compras “por motivos governamentais” passíveis de regulação pelo GPA – desde que sejam incluídas pela China em sua lista positiva. A segunda opção se apresenta como a mais plausível ao se analisar o *Report of the Working Party on the Accession of China*. Em seu parágrafo 45, a China define-se como uma economia “em mutação” e cujas empresas estatais devem, paulatinamente, ser regidas por motivações estritamente comerciais. Ela não abdica, no entanto, de utilizá-las para promover políticas públicas, efetuando compras “por motivos governamentais”, conforme consta a seguir:

45. The representative of China emphasized the evolving nature of China's economy and the significant role of SIEs and the private sector in the economy. Given the increasing need and desirability of competing with private enterprises in the market, decisions by state-owned and state-invested enterprises had to be based on commercial considerations as provided in the WTO Agreement. (...)

47. The representative of China confirmed that, without prejudice to China's rights in future negotiations in the Government Procurement Agreement, all laws, regulations and measures relating to the procurement by state-owned and state-invested enterprises of goods and services for commercial sale, production of goods or supply of services for commercial sale, or for non-governmental purposes would not be considered to be laws, regulations and measures relating to government procurement (WTO, 2001, paragraphs 45-47, p. 9).

26. Ver Relatório do Órgão de Apelação no caso *US: anti-dumping and countervailing duties* (DS 379), parágrafos de 290 a 303.

Essa interpretação também está refletida na oferta limitada no setor de empresas estatais feita pela China para aceder ao GPA.²⁷ Devido à sua interpretação restrita do que seriam STE para motivos governamentais, poucas empresas entraram nesta classificação, restringindo o acesso a mercado oferecido nesta modalidade. No entanto, deve-se frisar que as compras de empresas estatais que não se enquadrem em compras “por motivos governamentais” e não podem, desse modo, ser regidas pelo GPA, deverão ser consideradas compras “por motivos comerciais.” Recaindo sobre elas as obrigações contidas no Protocolo de Acesso de que devem ser feitas, tendo em vista apenas as considerações comerciais, sem influência do governo chinês.

Ainda segundo Wang (2007-2010, p. 9), a última linha do parágrafo 47 do referido relatório revela uma ambiguidade, qual seja: saber se a obrigação de respeitar os princípios do GATT em compras comerciais se refere a decisões individuais destas empresas públicas ou decisões gerais do governo chinês. Em outras palavras, saber se todos os atos comerciais das empresas públicas chinesas passariam a estar sob o escrutínio internacional, ainda que a China não faça parte do GPA, ou então se existiria uma obrigação geral imposta ao governo chinês de promover estes princípios via legislação e fiscalização. Wang entende que a aplicação dos princípios da nação mais favorecida e do tratamento nacional – GATT – pode dar-se de duas formas: *i*) que o governo chinês não possa se utilizar de leis, regulamentos ou medidas para que suas empresas públicas discriminem produtos ou serviços estrangeiros em suas compras comerciais de revenda; ou *ii*) além desta obrigação, que em qualquer processo de compra realizado por estas empresas, seja de bens ou serviços para revenda comercial, a empresa pública chinesa interessada devesse observar os princípios supramencionados e, se preciso, adequar-se a eles, por exemplo, divulgar a compra na mídia internacional, aceitar processos em outra língua ou em outra moeda.

Se adotada a segunda interpretação, então, qualquer falha das empresas públicas, individualmente consideradas, pode ser considerada uma violação das regras da OMC passível de ser questionada no Órgão de Solução de Controvérsias. O parágrafo 44 do *Report of Working Party* parece confirmar a primeira interpretação apresentada como a mais adequada, uma vez que os membros expressaram sua preocupação com a contínua influência do governo chinês sobre estas empresas sem que os atos enquadrem no arcabouço jurídico do GATT. Assim estabelece o Protocolo de Acesso da China à OMC:

27. O Embaixador americano Ron Kirk, do USTR, afirmou, em uma entrevista durante a 8ª Conferência Ministerial da OMC, que: “China began its negotiations to join the GPA four years ago this month. Since that time, China has submitted three offers, each an improvement over the last. But China still has some distance to go before the procurement that it is offering is comparable to the extensive procurement that the United States and other Parties cover under the GPA. For example, we are urging China to cover state-owned enterprises, add more sub-central entities and services, reduce its thresholds for the size of covered contracts, and remove other broad exclusions” (USTR, 2011).

Paragraph 44. In light of the role that state-owned and state-invested enterprises played in China's economy, some members of the Working Party expressed concerns about the continuing governmental influence and guidance of the decisions and activities of such enterprises relating to the purchase and sale of goods and services. Such purchases and sales should be based solely on commercial considerations, without any governmental influence or application of discriminatory measures. In addition, those members indicated the need for China to clarify its understanding of the types of activities that would not come within the scope of Article III:8(a) of GATT 1994. For example, any measure relating to state-owned and state-invested enterprises importing materials and machinery used in the assembly of goods, which were then exported or otherwise made available for commercial sale or use or for non-governmental purposes, would not be considered to be a measure relating to government procurement (WTO, 2001, p. 9).

Em todo caso, por não ser regra ordinária da OMC, a obrigação de não interferir nas decisões de suas SOEs seria uma regra *WTO-plus*, ou seja, uma obrigação extra para a China, e que outros membros da OMC não estariam subordinados (Ya Qin, 2003, p. 488-489). A própria obrigação de negociar sua acessão ao GPA e a obrigação de transparência e respeito ao princípio NMF em compras governamentais até sua acessão também seriam regras *WTO-plus*.

O ponto é que o governo chinês parece ainda não ter decidido sobre o fato de a acessão ao GPA ser ou não benéfica ao país, sendo relevante o entendimento de que a autonomia e a soberania do país em matéria de consumo e investimento serem drasticamente alteradas. Segundo Xinquan, no entanto, o governo chinês identifica na acessão ao GPA uma oportunidade de modernizar o seu modelo de gestão pública de empresas, por meio da redução dos níveis de corrupção e do melhor aproveitamento do dinheiro público com a acessão ao acordo (Xinquan, 2011, p. 11-12).

A China se obrigou a negociar sua acessão ao Acordo sobre Compras Governamentais por força do parágrafo 341 do *Report of the Working Party on the Accession of China*, incorporado pelo parágrafo 342 do mesmo documento ao parágrafo 1.2 do Protocolo de Acessão da China à OMC, tornando este dispositivo obrigatório para a China.

Nesse sentido, a China deveria apresentar seu apêndice 1, nominando os setores que seriam abrangidos pelo GPA e os que sofreriam restrições. Muito embora não houvesse um prazo previsto no *Report* e tampouco no Protocolo de Acessão, em 2006, por ocasião da *Trade Policy Review*, o governo chinês se comprometeu em apresentar o documento em 2007, ainda sob análise e negociação devido às restrições nele contidas. Esta proposta não foi bem recebida pelos membros do GPA, que a consideraram pouco compreensiva. Segundo Wang (2010, p. 2), apesar de a China estar comprometida em aceder ao GPA, sua proposta não englobou empresas públicas de nenhuma espécie, de nenhum nível. Isto tornaria a oferta chinesa muito limitada e pouco atrativa para as outras partes contratantes.

A questão do acesso a mercados também é debatida quando se trata de acesso da China ao GPA. Nesse quesito, alguns especialistas entendem que a China tem um mercado significativo, mas que a abertura seria muito pequena, ainda mais se ela adotar o critério da reciprocidade para realizar a abertura do mercado de compras governamentais. Xinquan (2011, p. 13) menciona estudos que revelam que apenas 3,5% dos gastos com compras governamentais na União Europeia são pagos a empresas que não pertençam ao bloco – entre 2007 e 2009.

O nível de abertura dos mercados dos Estados Unidos e do Japão são de, respectivamente, 4,6% e 4,7%, ao passo que, sem aceder ao GPA, a proporção chinesa é de 6,1%, pouco abaixo da União Europeia (7,5%) e Canadá (6,9%). Por estes números, há certo ceticismo se a acesso da China ao GPA vai modificar muito mais o nível de abertura dos mercados tanto chinês quanto das outras partes do acordo.

A China tem uma lei de 2002 voltada para o incentivo de compra de produtos nacionais e, em 2006, direcionou esta lei para favorecer *indigenously innovated products*; produtos para economia de energia; e produtos ecológicos, em uma demonstração de esforço para adequar sua legislação aos preceitos contidos no GPA (Wang, 2009, p. 668).

Podem ser levantados alguns entraves que dificultam a acesso da China ao GPA. Primeiro, não é um momento político propício, uma vez que não há estudos detalhados sobre os benefícios e custos da acesso da China ao GPA, e segundo, porque os custos para acesso são caros e podem crescer ainda mais. As razões apontadas seriam: *i*) perda de discricionariedade para usar as compras governamentais como instrumento para desenvolver a indústria nacional ou outra política pública não econômica – social, ambiental ou política; *ii*) custos de negociação; e *iii*) custos de implementação, inclusive criando instrumentos para defesa dos fornecedores (Wang, 2009, p. 667-668). O terceiro entrave seria que os benefícios são incertos, uma vez que não há reais garantias de acesso a mercado das outras partes no acordo para os exportadores chineses.

Alguns especialistas entendem que, no caso da China, uma consideração importante seria melhorar a oferta chinesa, potencialmente incluindo SOEs, uma vez que o sistema chinês é um mosaico de atores públicos e uma lei nacional só foi alcançada em 2002. Conforme avaliação de muitos países, o sistema de compras governamentais chinês não é, ainda, transparente. Segundo o TPR da China:

Paragraph 70. China continues to face challenges in implementing a consistent and transparent approach to procurement across all levels of government. From May to October 2008, the Ministries of Finance, Supervision, National Audit Office, and National Anti-Corruption Bureau conducted a joint investigation of government procurement in China.

Problems identified include: circumventing the government procurement system; giving preferences to specific suppliers; and lack of budget constraints for government procurement programmes. This is due mainly to the size of the Government and the number of local government entities, in addition to historical and institutional differences in approach across regions, which leads to inconsistent application of the Law. To solve these problems, the Government has been, inter alia: accelerating the formulation of the Implementation Regulations of the Government Procurement Law, improving coordination between the Government Procurement Law and the Law on Bid Invitation and Bidding or Tendering, and promoting competition between government procurement agencies. Also, although the Law tends to promote SMEs, it does not specify measures to promote the development of SMEs in the government procurement framework (WTO, 2006, p. 41-42).

4.2 Índia

A Índia manifestou seu interesse em obter o *status* de observador no Acordo sobre Compras Governamentais em 4 de fevereiro de 2010,²⁸ sendo este o primeiro passo para o início das negociações de acesso ao GPA.

Na Conferência Ministerial de Cingapura (1996) e na conseqüente criação do Grupo de Trabalho sobre Transparência em Compras Governamentais, o ministro da Fazenda da Índia à época, Awn Jaitely, se opôs à criação de um mercado global de compras governamentais, somando-se aos demais países que negaram a entrada do tema na Rodada Doha (2001) (Srinivasan, 2011). A Índia aceitou discutir o tema da transparência em âmbito multilateral. Estão, ainda, em discussão os interesses indianos em aceder definitivamente ao GPA

Um dos maiores problemas da Índia, na ocasião, se referia à aplicação do princípio do tratamento nacional a compras governamentais. A legislação indiana estabeleceu uma série de preferências de cunho discriminatório, ou seja, baseadas no tamanho da empresa e na sua nacionalidade. A Índia entende que o setor de compras governamentais é um instrumento para fomentar o desenvolvimento de determinados setores, promover o desenvolvimento de estratos sociais menos favorecidos e equacionar o desenvolvimento entre as regiões do país. Conforme o TPR da Índia:

The authorities consider public procurement as an important instrument of government policy used to obtain certain socio-economic objectives such as developing indigenous industries and micro, small, and medium-scale industries, uplifting disadvantaged sections of society, developing rural and under developed regions, and creating jobs. As a result, the Central Government has set reservations and price preferences as part of the procurement system (WTO, 2011a, p. 106, paragraph 220).

Esses argumentos levaram o governo indiano a aceitar apenas a discussão sobre transparência no âmbito das compras governamentais, além da já existente negociação plurilateral (Srivastava, 2003, p. 244).

28. "India became an observer to the WTO Agreement on Government Procurement in February 2010" (WTO, 2010; 2011a, p. 20).

Em 2003, durante a Conferência Ministerial de Cancún, a Índia se manifestou de forma refratária para que o tema fosse negociado multilateralmente: “*Multilateral rules, binding in nature, in respect of trade facilitation and transparency in government procurement would entail high costs for developing countries.*”²⁹ Em relação ao GPA, a Índia demonstrou preocupações referentes ao escopo e aos métodos de aplicação que seriam utilizados em um acordo sobre compras governamentais. A razão seria porque este país possui diversos níveis federativos, com governos locais, municipais, regionais, estaduais e o governo central, gerando certa instabilidade e ausência de definição terminológica e de abrangência do que seriam compras governamentais (Khorana, 2005, p. 45).

Muito embora a Índia ainda não possua uma legislação federal ou nacional sobre o tema, o sistema de compras governamentais tem sido constantemente alterado, sendo a participação de empresas estrangeiras considerada bem-vinda no programa de compras governamentais indiano, a depender do setor. De acordo com o TPR da Índia:

Its procurement system continues to be decentralized, comprising a multiplicity of entities at different levels of Government (including numerous central public-sector enterprises), and no common legislation governing procurement. Public procurement is considered an important government policy instrument and is used to obtain certain socio-economic objectives. As a result, the Central Government maintains reservations and price preferences as part of the procurement system. However, competition from foreign suppliers is ordinarily allowed (WTO, 2011a, p. 106, paragraph 219).

Não tendo um arcabouço jurídico nacional aprovado pelo Poder Legislativo sobre a matéria, as regulamentações mais importantes são realizadas pelo Poder Executivo, notadamente pelo Ministério da Fazenda (WTO, 2011a, p. 107, parágrafo 226).

A Índia define compras governamentais como todo o tipo de compra feita pelo e em nome do governo indiano, incluindo-se os governos centrais, estaduais; as empresas do setor público (Public Sector Undertakings – PSUs); e outros órgãos públicos (Chakravarthy e Dawar, 2011, p. 118). O tamanho do mercado de compras governamentais indiano, por consequência, é muito maior que aquele previsto nos estudos da OCDE, em 2002, conforme apontados neste capítulo. Enquanto a OCDE prevê que cada país dispense de 10% a 15% de seu PIB em compras governamentais, este valor é de pelo menos 20% no caso da Índia, podendo atingir 30%, por conta da massiva participação de suas empresas públicas no setor (Srivastava, 2003, p. 255; Khorana, 2005, p. 31.032).

29. Discurso de Arun Jaitley, ministro do Comércio, da Indústria e da Lei e da Justiça da Índia, na Conferência Ministerial de Cancún (OMC, 2001). Ver capítulo sobre *Novos temas*, deste livro.

Tradicionalmente a legislação indiana prevê diversas formas de favorecimento aos produtores nacionais. No que tange às compras governamentais, a preferência seria dada, em ordem decrescente, aos: *i*) bens totalmente produzidos na Índia; *ii*) bens manufaturados na Índia a partir de insumos importados; *iii*) bens manufaturados importados, cuja empresa responsável os tenha estocado na Índia; e *iv*) bens importados destinados a suprir agentes ou estabelecimentos indianos (Chakravarthy e Dawar, 2011, p. 119). Em 1980, o Bureau of Public Enterprises, estabeleceu que as PSUs teriam a opção de cobrir qualquer oferta de empresas privadas que oferecessem contratos até 10% mais baratos que aqueles das PSUs em licitações e contratações públicas (WTO, 2011a, p. 109, parágrafo 232). Determinou, ainda, que as pequenas e as médias empresas, alguns setores da indústria e empresas que tivessem políticas de contratação de mulheres poderiam ser favorecidas por esta porcentagem de preferência, cujo objetivo era, em verdade, gerar mais empregos.

Como forma de aplicar essas diretrizes, o governo indiano passou a mitigar os contratos. Em vez de licitações complexas e muito custosas, o governo optou por desmembrar os contratos e realizar licitações melhores e com maior alcance para o perfil da pequena e da média empresa, que também tinham como meta a inclusão de castas inferiores e de párias no mercado de trabalho, bem como corrigir assimetrias sociais (Chakravarthy e Dawar, 2011, p. 120).

Com uma legislação discriminatória nesses termos, seria uma tarefa complexa para a Índia almejar aceder ao GPA ou sequer discuti-lo em nível multilateral, uma vez que o Artigo III do referido acordo trata de proteger os fornecedores e os países estabelecendo a aplicação dos princípios de tratamento nacional e nação mais favorecida.

Entretanto, a Índia tem buscado modificar e modernizar seu sistema de compras governamentais, enfatizando a necessidade de criar um ambiente de concorrência (World Bank, 2009, p. 51). A preferência geral de 10% foi contestada na Suprema Corte da Índia, em 2004, por criar, na prática, um monopólio de empresas públicas em compras governamentais.³⁰ Com a decisão judicial impondo a modificação do sistema, o Department of Public Enterprises da Índia emitiu nova diretiva,³¹ relegando à discrição de cada ministério as modalidades e as condições de preferência a empresas públicas em compras governamentais.

A Índia tem adotado medidas para melhorar o perfil de seu sistema de compras governamentais, inclusive com medidas relacionadas às compras governamentais eletrônicas, tornando obrigatória a divulgação dos editais de convocação de organismos e organizações estatais/públicos que tenham competência para realizar tal procedimento, de divulgar as informações pela internet ou por sua agência de

30. Supreme Court of India, Transferred Civil Petitions of 2004 from the different High Courts in the matter of M/S Caterpillar India Pvy. Limited V/S Western Coalfields Limited and Ors, RD-SC 628. Julgamento em 18 de maio de 2007.

31. Department of Public Enterprises, O.M. Nº DP/13(15) 2007-Fin dt 21 Nov. 2007.

informações (National Information Centre – NIC) (WTO, 2011a, p. 110, parágrafo 241). Alguns estados, inclusive, têm aprovado leis, por meio de seus parlamentos, em matéria de compras governamentais, como é o caso de Tamil Nadu e Karnataka (WTO, 2011a, p. 106, parágrafo 221).

A reforma mais relevante na filosofia do sistema de compras governamentais indiano foi apresentada pela Regra de Finança Geral 137/2005, que estabeleceu os princípios para compras governamentais de bens, por exemplo, responsabilidade de prover eficiência, economia, transparência, além de tratamento justo e equitativo dos fornecedores e no estímulo à concorrência.³²

Como ainda figura como membro observador, o governo indiano entende que há algumas possibilidades além de aceder ao GPA, por exemplo, reforma unilateral com base na lei modelo da Uncitral³³ ou negociações bilaterais e regionais de acordos de comércio para regular o mercado de compras governamentais. Contudo, o GPA se apresentaria, para o governo indiano, como um documento mais sólido e com regras, cujo controle parece mais promissor do ponto de vista internacional (Chakravarthy e Dawar 2011, p. 124).

Alguns custos poderiam ser experimentados pela Índia ao aceder ao GPA. Seria necessário estabelecer um regime de compras governamentais justo e condizente com preceitos legais, uma vez que, atualmente, o sistema de compras governamentais é regulado por cada ministério, segundo seus próprios princípios de governança (Srivastava, 2003, p. 257-259).

The rules and procedures framed by individual departments are based on their perceptions and interpretations of the GFRs and the manual, both of which provide only broad guidelines. In addition, the GFRs and the manual are guidelines with no legal standing and therefore are not enforceable as law (WTO, 2011a, p. 107, paragraph 225).

Além disso, seria necessária a reforma da legislação de preferência, de forma que possam ser identificados os interessados domésticos legítimos e os setores da economia que, realmente, tenham necessidade de algum tipo de proteção por meio das preferências em compras governamentais, sejam elas temporárias, sejam de longa duração (Chakravarthy e Dawar 2011, p. 137).

32. Outros dispositivos contidos na Regra GFR 137/2005: "The procedure to be followed in making public procurement must conform to the following yardsticks: i) the specifications in terms of quality, type etc., as also quantity of goods to be procured, should be clearly spelt out keeping in view the specific needs of the procuring organisations. The specifications so worked out should meet the basic needs of the organisation without including superfluous and non-essential features, which may result in unwarranted expenditure. Care should also be taken to avoid purchasing quantities in excess of requirement to avoid inventory carrying costs; ii) offers should be invited following a fair, transparent and reasonable procedure; iii) the procuring authority should be satisfied that the selected offer adequately meets the requirement in all respects; iv) the procuring authority should satisfy itself that the price of the selected offer is reasonable and consistent with the quality required; v) at each stage of procurement the concerned procuring authority must place on record, in precise terms, the considerations which weighed with it while taking the procurement decision."

33. "If the contract is with a foreign supplier, the supplier may chose arbitration either through the Indian Arbitration and Conciliation Act 1996 or the United Nations Commission on International Trade Law (Uncitral)" (WTO, 2011a, p. 106, paragraph 222).

4.3 Brasil

A Lei Federal nº 8.666/1993 é a principal regulamentação do tema no Brasil, sendo atribuído o termo “licitações públicas” para o que se denomina “compras governamentais” no plano internacional.

O Brasil tem demonstrado pouco interesse em negociar sua acessão ou apenas se tornar observador no Acordo sobre Compras Governamentais da OMC. Por se tratar de acordo plurilateral, o Brasil não é obrigado a discutir o tema com os demais membros da OMC. Contudo, a questão é recorrente nas reuniões de Política Comercial do Brasil (Trade Policy Review – TPR), realizadas pela OMC, em que o secretariado da organização, no seu relatório, sempre levanta a questão da ausência do Brasil no acordo. Nas discussões, vários membros da organização, como Estados Unidos e União Europeia, costumam levantar perguntas, no intuito de convencer o Brasil a repensar sua acessão ou a se tornar membro observador.

Em sua última Trade Policy Review, o Brasil foi explícito ao afirmar que não tinha interesse em aceder ao GPA. Ainda, durante as perguntas e as respostas, o Brasil respondeu às questões de México, afirmando que o país tinha se concentrado em aprovar um acordo sobre compras governamentais no âmbito do Mercado Comum do Sul (Mercosul), muito embora o Brasil ainda não o tenha ratificado (WTO, 2009b, p. 12-14). Informou que, no que tange às licitações internacionais, o Brasil tem um sistema aberto à concorrência internacional e à participação de empresas estrangeiras, desde que cumpram os requisitos legais (WTO, 2009a, p. 12-14).

O representante do México ainda perguntou se nenhum setor industrial brasileiro teria feito questionamentos sobre a conveniência de o Brasil buscar se inserir em mercados de compras governamentais de outros países, oferecendo novas oportunidades para as empresas brasileiras. Ao renovar a posição do país sobre a acessão, o representante do Brasil apontou que a situação atual, na realidade, era duplamente injusta para o Brasil, uma vez que o país já teria um mercado aberto para empresas estrangeiras, mas que este benefício não seria dado às empresas brasileiras em outros países por não ser parte do GPA.

Os Estados Unidos (WTO, 2009a, p. 71-72), a Noruega (p. 116-117), o Canadá (p. 141-142), a União Europeia (p. 172) e a Coreia do Sul (p. 218) questionaram se o Brasil não teria interesse de ingressar no GPA e se não haveria benefícios na acessão que o governo brasileiro não tivesse avaliado. O Brasil respondeu, em todos os casos, que não tem interesse em aceder ao GPA, e que a prioridade brasileira seria a integração regional e a discussão de normas em matéria de compras governamentais no âmbito do Mercosul.

A posição brasileira é pela discussão multilateral dos temas relevantes para a OMC, por tal razão, aceitou a discussão apenas da transparência em compras

governamentais, pois foi debatida em nível multilateral, ao contrário do GPA. Desde o início, portanto, tem sido objeto de discurso do Brasil apontar temas relacionados à transparência, endossando seu aprofundamento. Sobre o tema, o TPR trouxe as seguintes informações:

Paragraph 23. Brazil has taken steps to increase transparency in its government procurement regime. Procurement is based on best-price criteria when tendering is used, although in practice over 40% of procurement contracts take place under some kind of waiver from tendering requirements. In general national treatment is afforded to foreign suppliers legally established or represented in Brazil except when deciding between identical offers. A preference margin of up to 10% for micro and small enterprises was introduced in 2006 (WTO, 2009b, p. 28).

Dessa forma, o Brasil tem adotado como tema principal de seus acordos relacionados a compras governamentais a questão da transparência. Nas negociações do Acordo Mercosul-União Europeia (em andamento), o Brasil buscou formular uma proposta que visava estabelecer um padrão de transparência nos dois blocos, o que foi recusado pela União Europeia. O Brasil levou, em 2004, uma proposta do bloco de fornecer 3% de preferência para os parceiros europeus, desde que contrapartidas pudessem ser oferecidas e os benefícios advindos destas contrapartidas comprovados (Celli Junior, 2005, p. 311).

A posição brasileira se explica pela lógica aplicada aos países em desenvolvimento, qual seja: utilizar seu mercado de compras governamentais como instrumento para o desenvolvimento social, econômico e industrial. De acordo com Celli Junior,

o Brasil enfrentará um duplo desafio: de um lado, levar adiante as negociações sobre o tema, oferecendo, eventualmente, a liberalização do setor; e, de outro, não perder o espaço para o implemento de políticas públicas (2005, p. 311-312).

No âmbito regional, o Brasil possui três acordos de compras governamentais, todos no seio do Mercosul. O primeiro foi assinado em 16 de dezembro de 2003, pela Decisão do Conselho do Mercado Comum (CMC) nº 40/2003, posteriormente modificado pelas Decisões CMC nº 27/2004, de 9 de dezembro de 2004 e CMC nº 23/2006, de 20 de julho de 2006. Este último acordo não está em vigor, pois estão pendentes os depósitos de instrumentos de ratificação de Brasil, Paraguai e Uruguai.³⁴ Todos os acordos negociados no âmbito do Mercosul se referem apenas às compras governamentais ou às licitações públicas realizadas pelos governos federais/centrais.

A argumentação brasileira para justificar que sua legislação já torna seu mercado de compras governamentais aberto é o Artigo 42, da Lei Federal

34. Informações disponíveis em: <www.mercosur.int>. Acesso em: 20 out. 2011.

nº 8.666/1993, que trata de licitações internacionais. O Artigo 45 demonstra que a lei brasileira privilegia o preço e a qualidade, em detrimento da origem do produto ou serviço. Ainda traz o princípio da economicidade, sobrepondo-se ao poder de compra como instrumento de desenvolvimento, com as exceções do Artigo 45, parágrafos 4º (bens de informática) e 3º, e 2º (desempate de oferta).

Além disso, a Lei Federal nº 9.841/1999 estipula preferência para a microempresa e a empresa de pequeno porte nas compras governamentais (Artigo 24). De toda forma, a legislação nacional não proíbe a participação de agentes internacionais, mas também não se obriga a aceitá-los. Considerando-se, assim, que o Brasil busca mecanismos de desenvolvimento industrial e tecnológico, no campo das políticas públicas³⁵ e por meio das compras governamentais, gerando um espaço considerável para negociações no plano internacional (Celli Junior, 2005, p. 313).

Apesar disso, o Brasil, em resposta à União Europeia, na discussão das partes sobre a *Trade policy review* do Brasil, afirma que a Lei Geral de Licitações estava passando por reformas e alterações no Senado Federal brasileiro, com o objetivo de melhorar a eficiência das licitações e a transparência pela divulgação na internet dos editais e dos formulários a serem preenchidos pelos fornecedores em potencial (WTO, 2009a, p. 173-174).

Os números do mercado brasileiro de compras governamentais são de difícil avaliação. Não existem análises completas de estudo que demonstrem qual seria o tamanho do mercado em níveis federal, estadual e municipal, tornando difícil a tarefa de se prever quais seriam os benefícios e os custos em aceder a um acordo tal qual o GPA ou mesmo negociá-lo em âmbito regional (Mercosul).

Uma estimativa foi feita no *Trade Policy Review do Brasil* de 2009. As estimativas para gastos com programação, execução e implementação das atividades do governo federal foram de R\$ 22,2 bilhões, em 2006, ou US\$ 13,4 bilhões – 1% do PIB, com um aumento de 29% em relação a 2005. Os gastos foram distribuídos conforme a tabela 3.

35. Como anota Celli Junior (2005, p. 314), o Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural (PROMINP), criado pelo Ministério de Minas e Energia (MME), em 2003, seria um exemplo, envolvendo projetos na área que, à época, representavam investimentos da ordem de US\$ 53,6 bilhões apenas no âmbito da Petrobras e mais de US\$ 41 bilhões para as áreas de Exploração & Produção, Transporte Marítimo, Abastecimento e Gás & Energia.

TABELA 3
Gastos com compras governamentais por ministério – Brasil (2006)
(Em %)

Órgão público	Valor
Ministério da Defesa	17
Ministério dos Transportes	16,4
Ministério da Educação	14,5
Ministério da Saúde	11,7
Ministério da Fazenda	10,1
Outros	30,3

Fonte: WTO (2009a).

Esses números se referem apenas aos gastos federais, razão pela qual não representam o real tamanho do mercado de compras governamentais brasileiro. Ainda, estima-se que 38% das compras governamentais realizadas pelo governo federal, em 2007, enquadram-se no artigo que prevê a dispensa ou a inexigibilidade de licitar, de acordo com a *Trade policy review* do Brasil (WTO, 2009b, p. 84). Em 2003, esta proporção era de 51%.

Além disso, a discussão sobre a liberalização do setor remonta às discussões sobre a liberalização da economia, bem como a discricionariedade do governo para tratar do tema, buscando reservar para si a autonomia em matéria de licitação. Como o Brasil não possui estudos mais específicos sobre seu mercado de compras governamentais, é relativamente difícil prever vantagens e desvantagens – em termos numéricos – para o país, caso decida aceder ao GPA.

Os benefícios para o Brasil parecem ser similares àqueles que a doutrina aponta de forma geral. Do lado dos benefícios estão: *i*) a competitividade no setor de serviços poderia melhorar, uma vez que, ao aceder ao GPA, o Brasil teria acesso a outros mercados de compras governamentais, o que implicaria modernização das empresas nacionais para vencer licitações internacionais; *ii*) o aumento da concorrência levaria à redução dos preços, nos termos do estudo de Evenett e Hoekman (1999, p. 7), gerando economia para o governo com redução de gastos; e *iii*) o GPA produziria o efeito de harmonização das legislações de compras governamentais dos países signatários, conferindo credibilidade ao país no âmbito internacional, além de ser um catalisador do combate à corrupção (Celli Junior, 2005, p. 319).

Os custos implicariam perda de mercados para empresas brasileiras com a consequente concorrência internacional nas licitações realizadas pelo governo. Ainda, haveria redução da margem do governo para utilizar compras governamentais como mecanismo de políticas públicas. Avalia-se necessária a elaboração

de um estudo técnico que estime custos e benefícios da inclusão de entidades ao acordo, e se determine qual seria a forma mais vantajosa para o país negociar seus termos, seja em âmbito multilateral ou regional.

O Brasil vem investindo na mudança de sua legislação de licitações, incluindo um complexo sistema eletrônico de compras,³⁶ tornando-o, assim, o principal mecanismo de realização de licitações governamentais. O Brasil argumenta que esta é mais uma demonstração de que seu sistema é amplamente transparente, eficiente e favorece a livre concorrência (WTO, 2009b, p. 87, parágrafo 328).

Em suma, pode-se dizer que o Brasil defende que seu sistema de compras governamentais já é aberto a fornecedores estrangeiros, estabelecendo algumas regras de preferência para desenvolver e proteger a pequena e a média empresa, além de ser um sistema moderno e transparente. Defende, no âmbito da OMC, que a transparência seja discutida de forma multilateral, com um eventual acordo sobre compras governamentais; porém, a prioridade brasileira, no momento, é abrir seu mercado para os parceiros do Mercosul e discutir o tema em âmbito regional.

4.4 África do Sul

A África do Sul também foi convidada a integrar o GPA. O país não teria objeções aos princípios norteadores do acordo ou a abrir parte de seu mercado de compras governamentais. Entretanto, há uma componente histórica que dificulta a acessão desse país ao acordo, mesmo como observador.

A Constituição da África do Sul, em seu capítulo 13, seção 217, estabelece que, em se tratando de compras governamentais:

1. *When an organ of state in the national, provincial or local sphere of government, or any other institution identified in national legislation, contracts for goods or services, it must do so in accordance with a system which is fair, equitable, transparent, competitive and cost-effective.*
2. *Subsection (1) does not prevent the organs of state or institutions referred to in that subsection from implementing a procurement policy providing for:*
 - a) *categories of preference in the allocation of contracts; and*
 - b) *the protection or advancement of persons, or categories of persons, disadvantaged by unfair discrimination.*
3. *National legislation must prescribe a framework within which the policy referred to in subsection (2) must be implemented (South Africa, 1996).*

36. O Brasil decidiu apresentar seu modelo de compras governamentais via sistema eletrônico na OCDE, no primeiro semestre de 2011. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/noticias-e-eventos/noticias/modelo-de-compras-governamentais-brasileiro-sera-apresentado-a-mais-de-20-paises>>.

A seção 217(1) estabelece que as compras governamentais de bens e serviços devem ser regidas por um sistema justo, equitativo, transparente, competitivo e eficiente.³⁷ O *Trade Policy Review* da África do Sul e da Southern African Customs Union (Sacu) faz menção à seção em questão, bem como à seção 217(2) (WTO, 2009a, p. 313).

A seção 217(2) estabelece que o sistema previsto na seção 217(1) não impede o governo da África do Sul de adotar políticas sociais por meio de compras governamentais, especialmente as classes que foram discriminadas ao longo da história do país, estabelecendo duas categorias de forma expressa: *i*) categorias de preferência; e *ii*) proteção ou incentivo às pessoas, categorias de pessoas, prejudicadas por uma discriminação injusta (Bolton e Quinot, 2011, p. 416).

De todas as formas, qualquer sistema ou vantagem estabelecida em regime de compras governamentais apenas poderá ser feito se houver lei nacional que o preveja – seção 217(3), Constituição da África do Sul (South Africa, 1996).

Nesse sentido, a África do Sul editou a Lei de Políticas de Preferência em Compras Governamentais (Preferential Procurement Policy Framework Act – PPPFA, de 2001). Este sistema, alterado por diversos regulamentos, é a principal razão do não ingresso da África do Sul ao GPA. Muito embora não seja um mercado expressivo, a acessão ao acordo prevê o cumprimento de princípios que tornam as regras mais claras e induz à harmonização nas legislações das partes contratantes.

O PPPFA está diretamente ligado a dois outros programas do governo sul-africano: *i*) Black Economic Empowerment (BEE – Poder Econômico para a População Negra); e *ii*) Broad-based Black Economic Empowerment Act (BBBEEA – Lei de Base Ampla para Transferência de Poder Econômico para a População Negra).

O sistema de compras governamentais da África do Sul se utiliza de pontos para definir o escolhido para realizar o contrato com o governo. A pontuação máxima é de 100 pontos. Com as regras de preferência, a população negra pode atingir um bônus de 20 pontos – se a licitação for entre 30 mil e 500 mil randes – ou 10 pontos – se a licitação for acima de 500 mil randes.

Esse sistema de preferência, conforme demonstram Bolton e Quinot (2011, p. 471), é incompatível com o GPA, que prevê o tratamento nacional e a cláusula da nação mais favorecida para as compras governamentais. Por esta razão, o governo sul-africano não poderia se adequar a estas regras, pois não poderia oferecer as mesmas vantagens aos estrangeiros e ao que eles denomina *Historically Disadvantaged*

37. "In other words, the aim is to procure goods or services from a contractor on the best possible terms. The question that arises therefore is the following: how and to what extent does policy promotion impact in the principle of cost-effectiveness?" (Bolton, 2006, p. 199).

Individual (HDI),³⁸ ou seja, parte de um Programa de Reconstrução e Desenvolvimento (Reconstruction and Development Programme – RDP).

As autoridades sul-africanas podem conceder essa pontuação de preferência não apenas para os HDI ou RDP diretos, mas também para aqueles que subcontratem com eles ou que empreguem este tipo de cidadão em sua empresa. Ainda em relação aos RDPs, o governo busca apoiar as micro, pequenas e médias empresas (SMMEs) e aquelas empresas que contratem com empresas locais (Bolton e Quinot, 2011, p. 462).

Sendo assim, o governo da África do Sul utiliza o seu mercado de compras governamentais como instrumento para obter ganhos não comerciais, o que não é necessariamente contrário aos termos do GPA. Contudo, a discriminação entre indústrias nacionais e estrangeiras passa a ser uma questão controversa.

Contrastando o Artigo III.1 do GPA com o programa BEE da África do Sul, verifica-se que o Artigo III.1 estabelece “tratamento não menos favorável para produtos, serviços e fornecedores de outras partes do que aquele acordado para produtos, serviços e fornecedores domésticos”. Já o BEE estabelece “foco no fornecedor e preferência mais às características do fornecedor do que à origem dos produtos e serviços”.

Nesse caso, se a comparação de benefícios e preferências fosse entre um HDI e um indivíduo estrangeiro, haveria, indubitavelmente, discriminação; contudo, se a comparação fosse entre um cidadão sul-africano não HDI e um indivíduo estrangeiro, o princípio de tratamento nacional seria respeitado.

Arrowsmith (2003, p. 161) estabelece que deveria ser feita uma distinção entre aquilo que apenas reflete as condições de mercado e o que efetivamente modifica, conferindo-se às *condições de concorrência* o teste final para determinar se houve ou não discriminação sob o sistema GATS ou GATT. Esta interpretação poderia, de certa forma, desfavorecer o ingresso da África do Sul ao GPA, pois a legislação sul-africana, da forma posta, mais parece modificar as condições de mercado ao favorecer os HDIs. Nesse sentido, poderia ser considerada uma discriminação indireta, ferindo o Artigo III.1 do GPA.

4.5 Rússia

A Federação Russa modificou sua legislação de compras governamentais poucos anos depois da extinção da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Larjavaara (2004, p. 9), em seu estudo, afirma que a legislação presente na época soviética previa certo tipo de concorrência entre os fornecedores, e as alterações legislativas, desde o

38. “A historically disadvantaged individual, in turn, is defined in the regulations to refer to those disenfranchised under apartheid, women and the disabled, but in all instances restricted to South African citizens” (Bolton e Quinot, p. 463).

final da URSS, são realizadas lentamente, significando, na prática, manter boa parte da estrutura fornecida pela antiga URSS. Neste sentido, também afirma que alguns fornecedores detêm o monopólio das compras governamentais, em diversos setores, em suas escalas locais, regionais ou, até, mais nacionais. Sua conclusão é de que muitas das práticas adotadas pela URSS se mantiveram na Rússia após 1991.

Todavia, os fundamentos das compras governamentais na Rússia seguem o padrão mundial. Com a queda da URSS, novas leis tiveram de ser feitas para adaptar a economia russa aos preceitos do mercado. O governo então se utilizou do auxílio e dos modelos do Banco Mundial e da Uncitral (Larjavaara, 2004, p. 10). As principais mudanças em relação ao antigo modelo são as inclusões dos princípios da concorrência e da transparência. Desta forma, os fornecedores devem ser empresários, ainda que se manifestem por meio de instituições públicas.

As diferenças do sistema soviético para o sistema russo atual poderiam ser elencadas da seguinte forma (Larjavaara, 2004): *i)* voluntarismo; *ii)* *pacta sunt servanda*; *iii)* princípio da concorrência; *iv)* igualdade jurídica das partes sem subordinação; *v)* princípio da compensação – para atingir preços de mercado; *vi)* compras baseadas em incentivos econômicos; *vii)* compras limitadas apenas às necessidades do governo; e *viii)* responsabilidade solidária das partes.

Uma peculiaridade do ordenamento jurídico russo, em relação às compras governamentais, é a ausência de estruturação clara entre os níveis federativos, sendo possível notar contradições, e incompatibilidades entre regulamentos emitidos por cada ente.

It is not clear which laws are in force and how legislation in general and its different parts, in particular, should be applied. Many laws are not observed. Many essential laws, fields of legislation (procurement law, competition law, law on small and medium-sized businesses) and laws applicable to different sectors of administration conflict with each other as far as procurement operations are concerned. Laws can be internally inconsistent. The hierarchy of laws at the different levels of government may be unclear. Similarly, the order of preference in which the laws are horizontally linked may be unclear. Many laws are no more than recommendations, and many issues are not regulated. Many laws have been written on a rather general level, which makes it possible to employ questionable practices without breaking the law. Efficient, transparent and logical enforcement and supervision of legislation is not realized in the best possible way. The rights of the lower levels of government to enact provisions are unclear (Larjavaara, 2004, p. 15).

O Artigo 71 da Constituição Federal da Rússia determina que a competência da Federação Russa (governo federal russo) inclui, em sua alínea e, “*federal and state property and management thereof*”. Este é o principal argumento para dizer que o governo federal seria o único competente para lidar com o tema de compras governamentais, associado às regras presentes no Código Civil russo, muito embora existam diversas leis em todos os níveis federativos que se contrapõem, na prática, a este discurso.

Os principais diplomas legais em vigor na Rússia, até a última reforma do período 2005-2006 (Yakovlev, Yakobson e Yudkevich, 2010, p. 3), são *i*) Edito Presidencial nº 305, de 1997 (Edito 305); *ii*) Estatuto Federal nº 97, de 1999 (Estatuto 97); e *iii*) Guia Metodológico nº 117, editado pelo ministro da Economia, com base nas diretrizes do Banco Mundial e da Uncitral, em 30 de setembro de 1997 (Larjavaara, 2004, p. 18). Os demais níveis federativos devem seguir o Edito 305, ao passo que o Estatuto 97 é uma mera recomendação.

Essa legislação permite apresentar a extensão do conceito de compras governamentais para a Federação Russa, conforme relação a seguir.

- 1) Compras que visem atingir programas federais – compras em geral.
- 2) Compras de material de defesa e relacionadas à segurança nacional – Estatuto Federal nº 2130FZ, de 27 de dezembro de 1995; Estatuto Federal nº 97-FZ, de 6 de maio de 1999 – previsão de concorrência ao mesmo tempo em que prevê a confidencialidade dos termos de compra, uma vez que se trata de segurança nacional.
- 3) Compras de alimentos, produtos agrícolas e matérias-primas – Estatuto Federal em Compras e Suprimento de Produtos Agrícolas, Matérias-Primas e Produtos Alimentícios para as Necessidades do Governo nº 53-FZ, de 2 de dezembro de 1994; com emendas dos Estatutos nº 27-FZ, de 12 de fevereiro de 1998; e nº 194-FZ, de 30 de dezembro de 2001.
- 4) Compras de material de reserva para o governo – Estatuto Federal nº 79-FZ, de 29 de dezembro de 1994, alterado pelos Estatutos Federais nºs 27 e 194.
- 5) Entregas para as regiões Nordeste e de difícil acesso – Decisão Governamental nº 460, de 23 de março de 1999 – garante a participação de operadores privados contratados diretamente pelo governo, sob a insígnia da credibilidade do transporte.
- 6) Compras relativas às obrigações comerciais internacionais do Estado – competência conferida pelos Artigos 71 e 72 da Constituição da Federação Russa.

Esta breve demonstração do funcionamento do sistema russo se faz necessária para analisar sua recente aprovação para ingressar na OMC, em 18 de dezembro de 2011. Desde 1993, a Rússia manifestou seu desejo de integrar o sistema multilateral de comércio, ainda durante a Rodada Uruguai (1986-1994), sendo que o tema compras governamentais sempre foi pauta nas discussões das partes sobre sua possível acesso.

Muito embora Larjavaara (2004, p. 23) seja enfática ao dizer que o ingresso no GPA não era necessário para a acessão da Rússia à OMC, reconhece que esta pudesse ser uma exigência dos demais membros, em especial dos Estados Unidos e da União Europeia. A autora ainda afirma que a Rússia não teria interesse em assinar tal acordo, mas, se fosse para garantir sua entrada na OMC, o faria.

As mudanças legislativas referentes às compras governamentais na Rússia não trazem um resultado claro de seus efeitos, apenas de que o governo russo está buscando conduzir o ingresso na OMC da forma mais transparente possível; pois, se por um lado, Larjavaara (2004, p. 23) coloca que a legislação russa em discussão na Duma (parlamento russo), em 2004, é praticamente uma cópia do modelo proposto pela Uncitral; por outro, Yakolev, Yakobson e Yudkevich (2010, p. 407) apontam os avanços alcançados pela referida lei como um esforço russo para demonstrar boa vontade em modificar algumas práticas de seu setor de compras governamentais.

A principal demanda das partes da OMC é eliminar todos os dispositivos discriminatórios em relação aos estrangeiros que desejem fazer parte das licitações públicas promovidas pelo governo russo, em seus mais diferentes níveis federativos. Yakovlev, Yakobson e Yudkevich (2010, p. 305) apontam que a nova lei, aprovada em 2005-2006 pela Duma, estabelece melhorias importantes no sistema russo, provendo condições para concorrência; um alto grau de transparência; instrumentos para prevenir a corrupção e fiscalizar as compras governamentais; e mecanismos jurídicos que possam ser exigíveis na jurisdição russa; entretanto, nada assevera sobre a independência do Judiciário russo. Segundo os mesmos autores, a Lei Federal nº 94/2005 teria sido responsável por dobrar o tamanho do mercado de compras governamentais russo.

De toda forma, a fiscalização e o cumprimento dos termos da referida lei federal parece ser um dos grandes problemas do governo russo. Segundo Yakovlev, Yakobson e Yudkevich (2010, p. 4), 80% dos editais, em 2006, violaram a lei em algum ponto; em 2007, o índice foi de 60% e mantém-se neste patamar até a presente data.

O Protocolo de Acessão da Rússia à OMC, diferentemente do Protocolo de Acessão da China, traz uma versão simplificada das obrigações e dos compromissos assumidos por ocasião de sua admissão como membro da OMC. O parágrafo 2º, da Parte I (obrigações gerais), trata apenas de incluir no protocolo o que está disposto no parágrafo 1.450 do *Working Party on the Russian Federation Accession to the World Trade Association* como a lista de obrigações específicas a que a Rússia se submeteu para aceder à OMC. O respectivo parágrafo traz, por sua vez, menção a outros dispositivos do mesmo documento e, alguns, em relação às compras governamentais.

Esse é o contexto da acessão da Rússia à OMC. Da mesma forma como estabelecido no *Report to the Working Party on the People's Republic of China Accession to the World Trade Organization*, o da Rússia estabelece, em seu parágrafo 1.450, que as obrigações contidas nos parágrafos 1.137, 1.143 e 1.144 passam a fazer parte de seu Protocolo de Acessão, no item 1.2. Não obstante, outros parágrafos trazem contribuições relevantes, como o compromisso de tratamento nacional em compras governamentais (parágrafo 1.130, p. 295); ou que o conceito de compras governamentais com fins comerciais ou de revenda não está incluído no conceito de “*state needs*” (parágrafos 1.133-1.134, p. 296); ou, ainda, as medidas de transparência adotadas pelo governo, como a Ordem Governamental nº 229, de 20 de fevereiro de 2006, que determina que as informações dos editais de licitação sejam disponibilizadas pela internet (parágrafo 1.140, p. 297). Outras obrigações ainda incluem (WTO, 2011c).

- 1) Parágrafo 1.137: estabelece que as compras realizadas por empresas públicas e controladas pelo governo que não tenham propósitos governamentais e, portanto, sejam comerciais e/ou de revenda não serão consideradas compras governamentais e dever-se-á aplicar o Artigo III:8(a) do GATT 1994 e o Artigo XIII:1 do GATS (p. 296);
- 2) Parágrafo 1.143: a Rússia se compromete a se tornar membro observador do GPA na data de sua acessão e a iniciar as negociações para se tornar membro efetivo do mesmo Acordo em até quatro anos de sua acessão – ocasião em que apresentará seu Apêndice I, com suas ofertas (p. 298);
- 3) Parágrafo 1.144: a Rússia se compromete a fiscalizar e adotar medidas para que seu governo, suas agências e demais órgãos públicos realizem compras governamentais de forma transparente, de acordo com as leis, regulações e guias promulgados (p. 298).

O que se pode concluir da acessão da Rússia ao GPA é que os membros da OMC parecem ter adotado o mesmo caminho que aquele desenhado para a China na ocasião de sua acessão. Ou seja, os membros não entendem que o mercado de compras governamentais respeite os princípios internacionais para as matérias, em especial medidas de discriminação, corrupção, monopólio e falta de transparência, muito embora a Rússia alegue ter avançado muito no setor.

5 CONCLUSÕES

Os acordos plurilaterais na OMC representaram, desde a Rodada Tóquio, uma alternativa de avanço para as negociações em temas controversos, enquanto países em desenvolvimento ainda tinham dificuldades em cumprir as normas estabelecidas pelo GATT 1947 e observavam com desconfiança o interesse dos países

desenvolvidos na introdução de novos temas de discussão, como laticínios, carne bovina, compras governamentais e aviação civil. Assim, os países desenvolvidos adotaram o chamado sistema GATT *à la carte* para atribuir força jurídica a áreas cuja regulamentação ainda era considerada deficiente.

Durante a Rodada Uruguai, as partes decidiram manter os acordos negociados na Rodada Tóquio e os incluíram no anexo IV do Acordo Constitutivo da OMC. Com a inclusão do setor de serviços (GATS) e propriedade intelectual (TRIPS), além de outros acordos – *anti-dumping*, subsídios, agricultura –, os plurilaterais foram mantidos como base para negociações de temas que não lograram êxito no contexto multilateral. Um exemplo é o Acordo sobre Compras Governamentais que, muito embora com proposta para ser discutido como acordo multilateral na Rodada Doha, os membros da OMC não chegaram a consenso e optaram por discutir apenas o princípio da transparência no setor. Esta tentativa também não logrou êxito nem produziu regulamentação multilateral relevante.

O advento da OMC gerou expectativa de que as rodadas pudessem não ser mais necessárias, uma vez que a produção normativa e os preceitos norteadores do comércio internacional foram mais bem estruturados e institucionalizados. Mais importante ainda foi a criação do Sistema de Solução de Controvérsias, reforçando, assim, os aspectos jurídicos dos conflitos em relação aos aspectos diplomáticos. Mas a pressão para o lançamento de mais uma rodada, a Rodada Doha (2001), demonstrou que este anseio não se verificaria e, como resultado, o balanço das negociações incluiu interesses compreendidos não só nos acordos multilaterais, mas também nos plurilaterais.

Nesse cenário, no início dos anos 2000, um grupo de países se destacou pelo crescimento econômico e expansão de fluxos de comércio. Assim, a participação de Brasil, Índia e China em acordos plurilaterais passou a ser analisada com mais interesse no âmbito do sistema multilateral de comércio.

Se as assimetrias entre os países em desenvolvimento e os desenvolvidos eram evidentes desde o impasse da Rodada Tóquio, a análise do tema dos acordos plurilaterais demonstra a disparidade existente também entre os integrantes do BRICS. Desconsiderados os acordos sobre laticínios e carne bovina, pode-se notar que, nos Acordos sobre Tecnologia da Informação e sobre Compras Governamentais, os integrantes do BRICS não possuem convergência de interesses necessária para possibilitar uma concertação política entre eles.

Em relação ao Acordo sobre Tecnologia da Informação, os números são significativos, mas muito desiguais. Enquanto a Índia caminha para liderar o mercado de *softwares* e serviços, a China está se transformando em grande exportadora de computadores e aparelhos de telefonia. Rússia, África do Sul e Brasil defendem políticas industriais de apoio a empresas nacionais nestes setores. O resultado é

que nem todos os integrantes fazem parte do ITA, constatando-se assim, a existência de importantes assimetrias de interesse. Como não existem interesses convergentes, ainda não foram iniciadas discussões sobre este tema entre os integrantes do BRICS.

No caso do Acordo sobre Compras Governamentais, as economias dos países emergentes passaram a significar importante mercado em expansão. No entanto, as posições dos integrantes do BRICS no acordo são díspares. O Brasil não é membro nem observador do acordo. A justificativa adotada pelo país é a de priorizar os debates multilaterais em detrimento das negociações plurilaterais, ao mesmo passo que prioriza a integração regional por meio do Mercosul, da União de Nações Sul-Americanas (Unasul) e de outras iniciativas. No entanto, a Argentina é observadora do GPA.

A África do Sul possui um histórico singular que se reflete na legislação pós-Apartheid, em que a reparação à população negra é essencial e isto repercute na legislação de compras governamentais. Seria difícil para a África do Sul, nestes termos, sustentar o princípio do tratamento nacional caso acesse ao GPA.

A Índia é observadora do GPA e analisa os benefícios e os custos em aceder ao acordo. Ela esteve presente nas negociações do novo texto, aprovado na 8ª Conferência Ministerial de Genebra, em 2011, e discute sobre vantagens e desvantagens de sua entrada no acordo.

A Rússia e a China são exemplos distintos de economias que saíram do regime planejado para o de mercado, afetando diretamente seus conceitos de empresas estatais, fundamentais para o Acordo sobre Compras Governamentais. Os pontos de divergência com as demais partes do acordo são evidenciados nos Protocolos de Acesso que tratam das obrigações da Rússia e da China para fazerem parte da OMC

Talvez o único ponto comum entre os membros do BRICS seja a utilização tanto de compras governamentais quanto de tecnologia da informação como políticas públicas de desenvolvimento geradoras de empregos.

Vale frisar que, em vista do atual impasse nas negociações da Rodada Doha, há forte pressão para a ampliação das negociações de acordos plurilaterais, como um possível acordo plurilateral para liberalização do comércio de serviços, defendido por membros como os Estados Unidos. Como resposta, em reunião paralela ao Fórum Econômico de Davos, em 2012, Índia, Brasil e África do Sul (Ibas), emitiram pronunciamento conjunto em que se posicionam contrariamente a esta iniciativa, defendendo que

iniciativas plurilaterais vão contra os princípios fundamentais da transparência, inclusão e multilateralismo. Tais iniciativas enfraquecem o engajamento dos membros

da OMC em superar as substantivas lacunas existentes entre eles, além de não lidarem com o déficit de desenvolvimento herdado de rodadas negociadoras prévias (Brasil, 2012, parágrafo 4º).

A participação dos integrantes do BRICS, em relação aos acordos plurilaterais na OMC, é um exemplo da diversidade de interesses destes países no cenário internacional. Pode, ainda, demonstrar os limites da coordenação das posições dos integrantes do grupo nas arenas de negociação econômica, uma vez que partem de características distintas de desenvolvimento econômico. Diante da assimetria de interesses, várias posições de coordenação possíveis acabam sendo restritas às ações políticas.

REFERÊNCIAS

ABES – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE SOFTWARE. **Mercado brasileiro de software: panorama e tendências.** Tradução de Anselmo Gentile. São Paulo: Abes, 2011.

ANDERSON, R. D. China's accession to the WTO agreement on government procurement: procedural considerations, potential benefits and challenges, and implications of the ongoing re-negotiation of the agreement. **Public procurement law review**, v. 17, n. 4, p. 161-174, 2008.

ANDERSON, R. D. *et al.* **Assessing the value of future accessions to the WTO agreement on government procurement (GPA):** some new data sources, provisional estimates, and an evaluative framework for individual WTO members considering accession. European Union: WTO, 6 Oct. 2011. (Staff Working Paper).

ARROWSMITH, S. **Government procurement in the WTO.** The Hague: Kluwer Law International, 2003.

AUDET, D. Government procurement: a synthesis report. **OECD journal on budgeting**, Paris, v. 2, n. 3, p. 149-194, 2002.

BHATTACHARJEA, A. Trade, investment, and competition policy: an indian perspective. *In*: MATTOO, A.; STERN, R. M. (Eds.). **India and the WTO.** Oxford: World Bank; Oxford University Press, 2003, p. 197-235.

BOLTON, P. Government procurement as a policy tool in South Africa. **Journal of Public Procurement**, v. 6, n. 3, p. 193-217, 2006.

BOLTON, P.; QUINOT, G. Social policies in procurement and the agreement on government Procurement: a perspective from South Africa. *In*: ARROWSMITH, S.; ANDERSON, R. **The WTO Regime in Government Procurement: challenge and reform.** New York: Cambridge University Press, 2011.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Declaração final do encontro ministerial Índia-Brasil-África do Sul (Ibas) à margem do Fórum Econômico Mundial**. Davos, 28 jan. 2012.

CELLI JUNIOR, U. Compras governamentais. *In*: THORSTENSEN, V.; JANK, M. S. (Coord.). **O Brasil e os grandes temas do comércio internacional**. São Paulo: Lex; Aduaneiras, 2005. Cap. 10, p. 299-322.

CHAKRAVARTHY, S.; DAWAR, K. India's possible accession to the Agreement on Government Procurement: what are the pros and cons? *In*: ARROWSMITH, S.; ANDERSON, R. D. (Eds.). **The WTO regime on government procurement: challenge and reform**. Cambridge: Cambridge University Press, 2011, p. 1170139.

EITO – EUROPEAN INFORMATION TECHNOLOGY OBSERVATORY. **BRIC countries' ICT markets 2007-2011**. 3 Jan. 2011. (Special Report).

EU – EUROPEAN UNION. Committee on Government Procurement. **Statistics for 2007 reported under article XIX.5 of the Agreement**. 4 Feb. 2010. (GPA/94/Add.4).

_____. EU chamber of commerce in China. **European business in China: position paper 2010/2011**. European Union: Working Group, 2011. Disponível em: <http://www.iberglobal.com/Archivos/china_position_paper_chamber.pdf>.

EVENETT, S. Multilateral disciplines and government procurement. *In*: HOEKMAN, B. M.; MATTOO, A.; ENGLISH, P. (Eds.). **Development, trade, and the WTO: a handbook**. Washington: The World Bank, 2002, p. 4170427.

EVENETT, S.; HOEKMAN, B. **Government procurement: how does discrimination matter?** Washington: World Bank, 7 June 1999. 35 p.

INDIA. Government of India. Ministry of Finance, Department of Expenditure. **General financial rules**. 2005. Disponível em: <http://finmin.nic.in/the_ministry/dept_expenditure/GFRS/GFR2005.pdf>.

_____. Collusion and corruption in public procurement: contribution from India. Session V. *In*: OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. **Global Forum on Competition**. 1º Feb. 2010. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/19/20/44530808.pdf>>.

JACKSON, J. H. **The world trade system: law and policy of international economic relations**. 2. ed. Cambridge: The MIT Press, 2002.

JHA, V. Trade and environment: Doha and Beyond. *In*: MATTOO, A.; STERN, R. M. (Eds.). **India and the WTO**. Oxford: World Bank; Oxford University Press, 2003. p. 299-326.

KHORANA, S. **Accession to the government procurement agreement: implications for India.** 2005. Dissertação (Mestrado) – World Trade Institute Switzerland, Switzerland, 2005.

LARJAVAARA, I. **Public procurement in Russia.** Finland: [s.n.], 2004. Disponível em: <[http://julkaisurekisteri.ktm.fi/ktm_jur/ktmjur.nsf/all/512C3E599103B671C2256EC2003E4E20/\\$file/Procurement_Russia_mos_2004.pdf](http://julkaisurekisteri.ktm.fi/ktm_jur/ktmjur.nsf/all/512C3E599103B671C2256EC2003E4E20/$file/Procurement_Russia_mos_2004.pdf)>.

NASSCOM – NATIONAL ASSOCIATION OF SOFTWARE AND SERVICES COMPANIES INDIA. **ITOBPO Industry: FY2011 performance and future trends.** Nova Délhi: Nasscom, 2011.

OLSZYNKA, P. **It market in Russia: more than 20% up in 2011 again.** [s.l.]: PMR, 2011. p. 2.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Task force on procurement: overview.** Cuzco: DCD0DAC, 406 May 2011. Disponível em: <http://www.oecd.org/document/59/0,3746,en_2649_3236398_43440827_1_1_1_1,00.html>. Acesso em: 10 dez. 2011.

OMC – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Discurso do ministro Arun Jaitley do comércio e da indústria e da lei e justiça da Índia.** *In*: CONFERÊNCIA MINISTERIAL DE CANCÚN, 5., Cancún: OMC, 10014 Sept. 2001.

SIIA – SOFTWARE & INFORMATION INDUSTRY ASSOCIATION. **Software as a service: strategic backgrounder.** Washington: Siia, Feb. 2001. Disponível em: <<http://www.siia.net/estore/pubs/SSB-01.pdf>>.

SIMON, J. P. **The ICT landscape in BRICS countries: Brazil, India, China.** European Commission: IPTS, 2011. (EUR 24933 EN).

SOUTH AFRICA. **Constitution of the Republic of South Africa.** 1996. Cap. 13. Seção 217.

_____. It spending to rise in South Africa. **It News Africa.** 11 Jan. 2012. Disponível em: <<http://www.itnewsafrika.com/2012/01/it0spending0to0rise0in0south0afrika/>>. Acesso em: 12 jan. 2012.

SRINIVASAN, G. Trade and government procurement. **Business Line,** 12 Sept. 2011. Disponível em: <<http://www.thehindubusinessline.com/opinion/article2444837.ece?homepage=true>>. Acesso em: 14 dez. 2011.

SRIVASTAVA, V. India's accession to the government procurement agreement: identifying costs and benefits. *In*: MATTOO, A.; STERN, R. M. (Eds.). **India and the WTO.** Oxford: World Bank; Oxford University Press, 2003. p. 235-268.

THAI, K. V. *et al.* **Challenges in government procurement**: an international perspective. Boca Raton: PrAcademics Press, 2004. p. 1-20. v. 3.

THE WORLD BANK. **India-Himachal pradesh public financial management accountability assessment**. South Asia: Financial Management Unit/South Asia Region, June 2009. p. 51. (Report, n. 48.635-IN).

_____. **Projects**: procurement.[s.d.]. Disponível em: <<http://go.worldbank.org/9KQZWXNOI0>>. Acesso em: 9 dez. 2011.

UNCITRAL – UNITED NATIONS COMMISSION ON INTERNATIONAL TRADE LAW. **2011– UNCITRAL model law on public procurement**. 1º Jul. 2011. Disponível em: <http://www.uncitral.org/uncitral/en/uncitral_texts/procurement_infrastructure/2011Model.html>. Acesso em: 10 dez. 2011.

_____. **Working Group I–2004 to present**: procurement. 2012. Disponível em: <http://www.uncitral.org/uncitral/en/commission/working_groups/1Procurement.html>. Acesso em: 9 dez. 2011.

UNEP – UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. **Marrakech Task Forces**. [s.l.]: DTIE, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.unep.fr/scp/marrakech/taskforces/procurement.htm>>. Acesso em: 10 dez. 2011.

UNDP – UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. **UNDP procurement**. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.beta.undp.org/content/undp/en/home/operations/procurement/overview.html>>. Acesso em: 10 dez. 2011.

USTR – UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. **Benefits for the United States from the revised WTO government procurement agreement (fact sheets, December 2011)**. 2011a. Disponível em: <<http://www.ustr.gov/about-us/press-office/fact-sheets/2011/december/benefits-united-states-revised-wto-government-procur>>. Acesso em: 20 dez. 2011.

_____. **United States welcomes opportunities for U.S. suppliers under newly revised WTO government procurement agreement**. Dec. 2011b. Disponível em: <<http://www.ustr.gov/about0us/press0office/press0releases/2011/december/united0states0welcomes0opportunities0us0suppliers>>. Acesso em: 20 dez. 2011.

UNITED STATES. Committee on Government Procurement. **Statistics for 2007 reported under article XIX.5 of the agreement**. 19 Feb. 2009. (GPA/94/Add.1).

_____. **White House fact sheet on US-China economic relations**. 2011. Disponível em: <<http://www.whitehouse.gov/the-pressoffice/2011/01/19/fact-sheet-us-china-economic-issues>>. Acesso em: 18 dez. 2011.

WANG, P. Coverage of the WTO's agreement on government procurement: challenges of integrating China and other countries with large state sector into the global trading system. **Journal of international economic law**, Oxford, v. 10, n. 4, p. 887-920, 2007.

_____. China's Accession to the WTO Government Procurement Agreement – Challenges and the Way Forward. **Journal of international economic law**, Oxford, v. 12, n. 3, p. 663-706, 2009.

_____. Regulating procurement of state enterprises in China: current status and future policy considerations. *In*: EUROPEAN COMMISSION. **Asia Link Project (2007-2010)**. 2007-2010. Disponível em: <<http://www.nottingham.ac.uk/pprg/documentsarchive/fulltextarticles/pingregulatingprocurementofstateenterprises2011.pdf>>.

_____. **Procurement of state enterprises under China's WTO Commitments: a broken promise?** 2010. Disponível em: <<http://www.nottingham.ac.uk/pprg/documentsarchive/fulltextarticles/pingprocurementofstateenterprises2010.pdf>>.

WTO – WORLD TRADE ORGANIZATION. **Ministerial declaration on trade in information technology products**. 1996. (WT/MIN(96)/16).

_____. **International Bovine Meat Agreement – IMA/8**. 30 set. 1997a.

_____. **International Dairy Agreement – IDA/8**. 30 set. 1997b.

_____. **The ITA implementing decision**. 2 Apr. 1997c. (WTO, G/L/160).

_____. **Trade policy review – China**. 2006. (WT/TPR/S/230/Rev.1).

_____. **Trade policy review – Brazil**. 2009a. (WT/TPR/M/212/Add.1).

_____. **Trade policy review – Brazil**. 2009b. (WT/TPR/S/212/Rev.1).

_____. **Trade policy review: Southern African Customs Union (SACU)**. 30 Sep. 2009c. (WT/TPR/S/222). (Report by the Secretariat).

_____. **Trade policy review: Southern African Customs Union**. 30 Sep. 2009d. (WT/TPR/S/249). (Report by the Secretariat).

_____. **Request for observer status: communication from India**. 4 Feb. 2010. (GPA/W/311).

_____. **Trade policy review – India**. Report by the Secretariat. 10 Aug. 2011a. (WT/TPR/S/249004).

_____. **Report of the working party on the accession of the Russian Federation to the world trade organization**. 17 Nov. 2011b. (WT/ACC/RUS/70, WT/MIN(11)/2).

_____. Working party seals the deal on Russia's membership negotiations. **News**, 10 Nov. 2011c. Disponível em: <http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/acc_rus_10nov11_e.htm>. Acesso em: 20 dez. 2011c.

_____. **EU pushes for ITA expansion, Russia wishes to join**. 24 Oct. 2011d. Disponível em: <http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/ita_24oct11_e.htm>. Acesso em: 12 jan. 2012.

_____. **Historic deal reached on government procurement**. 15 Dec. 2011e. Disponível em: <http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/gpro_15dec11_e.htm>. Acesso em: 20 dez. 2011.

_____. **Report of the working party on the accession of China**. 1º Oct. 2001. WT/ACC/CHN/49. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan002144.pdf>>.

_____. **General overview of WTO work on government procurement**. [s.d.] a. Disponível em: <www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/overview_e.htm>. Acesso em: 13 dez. 2011.

_____. **Appendices and annexes to the GPA**. [s.d.]b. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/appendices_e.htm>. Acesso em: 13 dez. 2011.

_____. **European Communities and its member states: tariff treatment of certain information technology products**. [s.d.]c. (WT/DS375/R; WT/DS376/R; WT/DS377/R, ANNEX E03).

_____. **European communities and its member states: tariff treatment of certain information technology products**. [s.d.]d. (WT/DS375/R; WT/DS376/R; WT/DS377/R, ANNEX E03).

_____. **Information technology: introduction**. [s.d.]. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/inftec_e/itaintro_e.htm>. Acesso em: 9 jan. 2012

XINQUAN, T. **Organizational aspects of China's GPA accession negotiation and their implications**. India: Indiana University; RCCPB, Oct. 2011, 24 p. (work paper, n. 6).

YA QIN, J. "WTO-Plus" obligations and their implications for the World Trade Organization legal system: an appraisal of the China Accession Protocol. **Journal of world trade**, v. 37, n. 3, p. 483-522, 2003.

YAKOVLEV, A.; YAKOBSON, L.; YUDKEVICH, M. **The public procurement in Russia: road toward a new quality**. 2010. Disponível em: <<http://www.ippa.org/IPPC4/Proceedings/01ComparativeProcurement/Paper109.pdf>>.

NOVOS TEMAS

Vera Thorstensen
Daniel Ramos
Carolina Müller
Thiago Nogueira

1 INTRODUÇÃO

A Rodada Uruguai foi um importante marco de institucionalização do sistema multilateral do comércio. Não só criou a Organização Mundial do Comércio (OMC) como organização internacional independente, mas também incorporou resultados importantes da evolução dos trabalhos do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT – em inglês, General Agreement on Tariffs and Trade), expandindo consideravelmente seu campo regulatório. Este processo de expansão da fronteira regulatória acabou levantando a discussão sobre os limites do ordenamento jurídico da OMC.¹

Os próprios acordos resultantes da Rodada Uruguai já traziam alguns indícios de novos temas que poderiam ser negociados com – e assimilados ao – o sistema multilateral. O Acordo Constitutivo da OMC traz em seu preâmbulo, como um dos objetivos da organização, promover o desenvolvimento econômico e do comércio “permitindo, ao mesmo tempo, a utilização ótima dos recursos mundiais em conformidade com o objetivo de desenvolvimento sustentável e buscando proteger e preservar o meio ambiente”.² O Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente (CTE – em inglês, Committee on Trade and Environment) foi criado antes do final da Rodada Uruguai, com o objetivo de analisar as relações entre estes dois temas e oferecer sugestões de modificações dos Acordos de Marraqueche (WTO, 1994). A relação entre comércio e meio ambiente foi, assim, estabelecida desde a criação da OMC.

Outros temas já encontravam disposições em acordos dessa organização, que tratavam indiretamente de pontos conexos. Questões aliadas ao direito da concorrência e a ações de entes privados em contradição com as regras do

1. Para mais informações sobre o tema dos limites regulatórios da OMC, ver *Symposium: The Boundaries of the WTO*, volume 96, número 1, da *American journal of international law*, 2002.

2. Acordo Constitutivo da OMC, internalizado no ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 1.355, de 30 de dezembro de 1994.

comércio, por exemplo, já estavam presentes no Acordo Relativo aos Aspectos do Direito da Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio (TRIPS – em inglês, Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights)³ com a possibilidade de licenças compulsórias serem utilizadas como antídoto para abusos de posição de mercado.⁴ O Acordo Geral sobre Comércio de Serviços (GATS – em inglês, General Agreement on Trade in Services) também traz algumas considerações sobre concorrência – em específico, as relativas ao setor financeiro e de telecomunicação.

Os países desenvolvidos membros da OMC – em especial, Estados Unidos e União Europeia – passaram a cogitar a inclusão de novos temas na agenda de negociação da organização e a melhor forma de regulá-los. Alguns destes já vinham sendo discutidos há anos e, após a Rodada Uruguai, formou-se crescente expectativa de que pudessem ser incluídos em nova rodada de negociação. No entanto, a inclusão de novos temas no âmbito da OMC não foi acolhida, em geral, pelos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo, sofrendo forte resistência.

A oposição dos países em desenvolvimento ligava-se à compreensão do sistema multilateral do comércio como fórum de negociação de vantagens comparativas e de que a Rodada Uruguai teria produzido resultados desiguais, desfavoráveis aos países em desenvolvimento, criando estrutura de regulação comercial mais favorável aos interesses dos países desenvolvidos.⁵

O desequilíbrio teria sido causado pela abertura da OMC a novos domínios que reforçariam as vantagens comparativas de países desenvolvidos em detrimento das vantagens comparativas dos países em desenvolvimento.⁶ O compromisso da Rodada Uruguai, pelo qual os países em desenvolvimento aceitaram a inclusão da proteção a direitos de propriedade intelectual no ordenamento jurídico da OMC, com a contrapartida da redução de barreiras tarifárias a produtos agrícolas e têxteis, teria sido consideravelmente mais desvantajoso para os países em desenvolvimento do que havia sido previsto.

In the Uruguay Round North-South bargain the North's mercantilist sacrifice on tariffs and quotas is, in real economics, a gain for them – even larger because of recovering the substantial MFA quota rents. The South's concessions however involve real costs to the South – significant costs to implement the policy changes, negative impacts in many cases of the changes themselves (Finger e Nogués, 2001, p. 10).

3. Ver Artigos 6º, 8º e 40 do TRIPS.

4. Ver Artigos 31(k) do TRIPS.

5. Discurso de Felipe Lampreia, então ministro das Relações Exteriores do Brasil na Conferência Ministerial de Seattle, de 30 de novembro a 3 de dezembro de 1999. Ver WTO (1999b).

6. Ver declaração emitida no contexto da Conferência Ministerial de Seattle, em 1999, por diversos autores e organizações não governamentais (ONGs) de países em desenvolvimento em posição contrária à inclusão de novos temas no sistema multilateral de comércio, ver Bhagwati, Jagdish, *Third World Intellectuals and NGOs' Statement Against Linkage (TWIN-SAL)*, *The Earth Times*, 16 a 30 de Setembro, 1999, Vol.8 (17).

O desequilíbrio teria sido reforçado pelo fato de que as adaptações exigidas dos países desenvolvidos não provocavam modificações estruturais significativas, resumindo-se a restrição e transição a barreiras e quotas tarifárias e à diminuição de subsídios. Por sua vez, a inclusão da proteção à propriedade intelectual exigiu dos países em desenvolvimento modificações estruturais em seus ordenamentos jurídicos, ensejando custos importantes de adequação ao novo tema presente no sistema multilateral.

Os países em desenvolvimento passaram a desconfiar de agendas que buscassem a introdução de novos temas no âmbito da OMC. Havia o sentimento de que a expansão do domínio de ação desta organização seria, em princípio, negativa para os interesses destes países, que não teriam condições de usufruir de eventuais benefícios gerados. Estes países temiam o movimento de abertura e a “captura” da OMC, fazendo referência ao perigo de políticas protecionistas dos países desenvolvidos determinarem os rumos da organização.

Um exemplo foi a iniciativa de impedimentos estruturais ao comércio (*structural impediments initiative*) iniciada pelos Estados Unidos no fim dos anos 1980, em que se elencavam diversas políticas públicas – ou até mesmo aspectos culturais – de países em desenvolvimento que seriam contrárias ao estabelecimento de economia de mercado plena, nos moldes da americana. Compreendendo práticas como o número de horas trabalhadas ou o costume de economizar dos japoneses, principais alvos da iniciativa, o programa foi conhecido como exemplo negativo de até onde pode chegar a lógica de ingerência sobre as políticas e os costumes internos de um país em nome da liberalização econômica. Sobre esta ingerência e sua inserção no âmbito multilateral, Bhagwati afirmou que:

The poor countries protest as best as they can, trying to slow down the threatened capture of the WTO (...) In fact, having gotten the developing countries finally to come to the GATT/WTO by persuading them that multilateralism is the defense of the weak (in trade matters), the many claimants of linkage have wound up making those countries feel that they are about to see the WTO captured to launch an assault on the weak (via the progressive intrusion of nontrade agendas) (...) If we go down this route, we are clearly going over a cliff, not just down a slippery slope, in the way we view Hudec's "offensive" market access problem: too many things are on the line and only discord and disruption of trade can follow. We really must pause before we drag into WTO jurisprudence and practice others' differences in domestic policies and institutions, claiming in effect that any such differences abroad are to be the stuff of which "unfair trade" charges of denial of negotiated market access are made (Bhagwati, 2002, p. 1280129).

Há, ainda, quem considere agendas pela inclusão de novos temas no âmbito da OMC como tentativas de imposição de modelos econômicos e culturais de países desenvolvidos sobre países em desenvolvimento, nos moldes de um neoimperialismo.

As is suggested by some of the critics of the WTO (and especially of the TRIPS Agreement), these organizations' norm diffusion or laundering functions may come to be perceived as vehicles for neoimperialism, legitimate only if governments want to be taught "how to 'be' market economies" favorable to the interests of the United States (Alvarez, 2002, p. 152).

Por fim, alguns especialistas consideravam que as incertezas geradas pela potencial expansão dos temas de interesse a serem inseridos na Rodada Doha poderiam dificultar ainda mais as negociações de uma organização universal como a OMC. O consenso de tantos países sobre temas tão plurais quanto padrões trabalhistas, meio ambiente e clima, em contexto econômico incerto, seria dificilmente alcançado. Este receio levou o então diretor-geral da OMC Mike Moore a afirmar, em 2001, que a divergência entre os membros sobre a agenda de Doha poderia condenar o sistema a “um longo período de irrelevância” (Kirby, 2001).

Nesse sentido, a objeção dos países em desenvolvimento à inclusão de novos temas na ordem jurídica da OMC pode também ser entendida como reação à imposição pela força econômica de estrutura legal mais benéfica aos interesses dos países desenvolvidos. A discordância sobre a expansão do quadro regulatório desta organização para integrar novos temas relacionados ao comércio foi motivo de ruptura no processo negociador em diversos momentos após 1994.

2 CONFERÊNCIA MINISTERIAL DE CINGAPURA DE 1996

A primeira conferência ministerial após a criação da OMC, a de Cingapura, em 1996, trouxe a perspectiva de inclusão de uma variedade de novos temas para o sistema multilateral. Padrões trabalhistas, meio ambiente, concorrência, investimentos, facilitação ao comércio e transparência em compras governamentais foram discutidos como potenciais novos temas a serem analisados no âmbito da OMC.

Em relação a padrões trabalhistas, sua inclusão no ordenamento jurídico da OMC (a “cláusula social”) foi longamente debatida. Os membros da organização, que já detinham alto nível de proteção social (em sua maioria, países desenvolvidos), estimavam ter desvantagem comparativa em relação a outros membros que exerciam nível menor de proteção (em geral, países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo). O argumento era que tal nível de proteção afetaria o funcionamento normal do mercado, uma vez que os encargos sociais incorridos por alguns produtores nacionais, e não por outros, seriam fator de menor competitividade nas relações comerciais.

Um membro poderia, dessa maneira, anular vantagens comerciais conquistadas por outro membro ao se prevalecer de menor proteção. Trata-se do argumento de *dumping social*. Além disso, haveria o temor de que, sem regulação comercial multilateral sobre a matéria, os governos seriam estimulados a flexibilizar

ou relaxar seus níveis de proteção social, levando a uma “corrida em direção do abismo” (*race to the bottom*).⁷ O debate entre países desenvolvidos e em desenvolvimento em relação à proteção dos direitos trabalhistas pôde ser traduzido em termos econômicos.

The unions naturally feel threatened by competition from low-wage, low-standards poor countries. They fear that it will reduce the real wages of unskilled workers, especially those that are their members; they also worry that their own labor standards, won by hard and glorious struggle over decades of organization and agitation, will be reduced by a “race to the bottom” (Bhagwati, 2002, p. 130)

Em verdade, os Estados Unidos tentaram incluir o tema desde os anos 1950 – apoiados por grupos sindicais, com propostas abrangentes que previam a inclusão de contramedidas no sentido do Artigo XXIII do GATT (Charnovitz, 1986). Da mesma maneira, a União Europeia defendia sua inclusão há muitos anos.

Em recomendação em relação à OMC e aos direitos sociais, em 1996, o Conselho da Europa descreve os prejuízos de longo prazo trazidos pelo desrespeito aos direitos humanos no mercado internacional. A recomendação trazia em seus dois primeiros parágrafos:

- 1. The Assembly regrets that the globalisation of trade, acknowledged by the setting up of the World Trade Organisation (WTO) in the place of GATT, has not been accompanied by provisions guaranteeing fundamental social rights.*
- 2. It is, however, convinced that economic development and social development must go hand in hand and that, sooner or later, ignoring social rights will inhibit economic development; to think that development will be speeded up if social rights are put off until later is a mistake (Council of Europe, 1996).*

Ao considerar a proteção dos direitos sociais fundamentais nos países mais pobres e o medo de uma “corrida ao abismo” sob a pressão da globalização e da abertura do comércio mundial, a recomendação do Conselho da Europa retomava argumentos comumente utilizados pelos países desenvolvidos na matéria.⁸ A recomendação previa, neste sentido, a inserção da questão dos direitos sociais

7. Bagwell, Mavroidis e Staiger (2002, p. 56-76) propõem modificação do sistema da OMC para evitar esse fenômeno. Os estados, segundo os autores, deveriam poder manipular livremente seus níveis de proteção social, bem como suas barreiras tarifárias, com o objetivo de garantir as vantagens comerciais negociadas no âmbito multilateral. Um membro que consagrasse alto nível de proteção, cujo mercado interno estaria, então, mais aberto aos produtos estrangeiros, poderia aumentar suas tarifas de importação. Esta proposta tem a vantagem de aliar a noção de *standard* de proteção a questões econômicas; no entanto, baseia-se sobre falso pressuposto ao superestimar o custo da proteção social sobre a cadeia produtiva. Além disso, como argumentam John Jackson e Debra Steger, o cálculo dos termos de troca da proteção social em relação aos direitos aduaneiros é de difícil asserção no sistema multilateral. Sua quantificação é complicada e o equilíbrio só poderia ser encontrado na teoria. Sobre as críticas, ver Jackson (2002, p. 124) e Steger (2002, p. 137).

8. Em seu parágrafo 7, a recomendação relaciona ainda a questão à manutenção da paz ao afirmar que, “se a dinâmica do crescimento e os benefícios provenientes do livre mercado não alcançarem de maneira equitativa todas as camadas da população no mundo, não apenas o princípio do livre mercado será fundamentalmente questionado, mas também a paz mundial será ameaçada” (Council of Europe, 1996).

na pauta da Conferência Ministerial da OMC em Cingapura, e previa como um dos objetivos da conferência:

11. (...) iii. secure agreement in Singapore for the setting up at least of a working group to consider possible ways of enshrining a social clause in WTO and seek new consensus on that issue in the coming years (Council of Europe, 1996).

Na Conferência Ministerial de Cingapura, no entanto, e por resistência dos países em desenvolvimento, o tema não obteve consenso para ser analisado no âmbito da OMC, não tendo sido aceita a criação de um grupo de trabalho especial. O parágrafo 4 da Declaração Ministerial de Cingapura afirma que o fórum mais qualificado para tratar do tema seria a Organização Internacional do Trabalho (OIT), inclusive reafirmando o direito dos países em desenvolvimento em contar com a “vantagem comparativa” proveniente de mão de obra barata.

O tema comércio e meio ambiente não teve grande destaque na conferência, tendo sido apenas reforçada a importância do trabalho conduzido pelo CTE. Os temas concorrência, investimento, facilitação de comércio e transparência em compras governamentais, no entanto, foram foco de discussão, tendo sido criados grupos de trabalho especiais para cada um destes, com o objetivo de analisar sua interação com o comércio (OMC, 1996, p. 20-23). Os quatro temas passaram, então, a ser reconhecidos como Singapore Issues (Temas de Cingapura), tendo sido o principal foco de análise de novos temas, na OMC, até 2004.

A Conferência de Genebra, de 1998, não promoveu modificações importantes na análise da inclusão de novos temas no âmbito da OMC. Passando por grave crise financeira (a “crise asiática”), os membros restringiram-se a reafirmar a importância do sistema multilateral de comércio e o interesse em desenvolvê-lo. A Conferência Ministerial de Seattle, em 1999, por sua vez, foi um marco importante no histórico das negociações multilaterais do comércio e de novos temas.

3 CONFERÊNCIA MINISTERIAL DE SEATTLE DE 1999

Encontrando forte pressão política interna, Estados Unidos e União Europeia retomaram as iniciativas de inclusão de padrões trabalhistas e padrões ambientais nas negociações multilaterais de comércio em Seattle, 1999. Os países em desenvolvimento, liderados pela atuação de Brasil e Índia, opuseram-se fortemente a este movimento, que reconheceram como protecionista. O então ministro das Relações Exteriores do Brasil, Luiz Felipe Lampreia, afirmou na ocasião que:

Developing nations stand absurdly accused – by new and old protectionists alike – of taking advantage of the doubtful benefit of being poor. Resorting to manipulative images such as “social dumping”, they wish to tilt the multilateral trading system even further, to the point where the interests of developing countries would be thrown overboard. Those false claims – and the short-sighted perspectives they voice – must be resisted. I trust they

*will be. For we must move in the very opposite direction; that of completing the work which has turned the WTO into a success story and that of removing the imbalances which still make this organization an incomplete success story for many of us.*⁹

O Brasil defendia que a questão trabalhista fosse negociada e regulada no âmbito da OIT. Esta organização estaria mais habilitada para tratar do tema e menos propensa a ser utilizada como pretexto para ação protecionista dos países desenvolvidos. A Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu Segmento (ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-Up), de 1998, serviria de base para a relação entre comércio e padrões trabalhistas. Ao comentar a declaração, o então embaixador brasileiro em Genebra, Celso Amorim, afirmou:

The Declaration also sought to assert the ILO's principal jurisdiction to establish and oversee labor rules in the face of growing pressures from certain non-governmental groups, supported by some governments, which had planned to include the topic of fundamental labor standards within the World Trade Organization (WTO). Developing countries, together with some of the industrialized countries, have opposed the concept of a "social clause" which would conceal an effort to legitimize protectionist trade practices (Amorim, 2001, p. 113).

Em 2000, o Brasil empenhou-se em transformar, na OIT, o proposto Grupo de Trabalho sobre a Dimensão Social da Liberalização do Comércio (Working Party on the Social Dimension of Trade Liberalization) no Grupo de Trabalho sobre a Dimensão Social da Globalização (Working Party on the Social Dimension of Globalization). A mudança de ênfase de liberalização do comércio para globalização serviu como sinal de que padrões trabalhistas não deveriam ser estritamente ligados apenas a questões comerciais, mas a um quadro mais abrangente, de globalização. Em discurso perante este grupo de trabalho, em 2009, o então ministro Amorim voltou a criticar a iniciativa dos países desenvolvidos ao tentarem incluir a cláusula social no âmbito da OMC, e fez referência ao processo na OIT:

A criação do Grupo de Trabalho, e sua transformação em Grupo de Trabalho sobre globalização e não apenas sobre liberalização comercial, representou importante alento e injetou novo ânimo aos debates sobre o tema. (...) Ao trazer-se o debate para o foro apropriado, naquela ocasião, em 2001, afastou-se o fantasma do protecionismo, que para muitos inspirava a chamada "cláusula social".¹⁰

9. Discurso de Felipe Lampreia, então ministro das Relações Exteriores do Brasil na Conferência Ministerial de Seattle, de 30 de novembro a 3 de dezembro de 1999. Ver WTO (1999b).

10. Discurso do então ministro Celso Amorim na reunião do Grupo de Trabalho sobre a Dimensão Social da Globalização, no contexto da 306ª sessão do Conselho Administrativo da OIT, em Genebra, em 16 de novembro de 2009. Discurso acessível em <http://www.politicaexterna.com/7148/discorso-de-celso-amorim-na-oit>. Versão oficial em inglês pode ser encontrada no site da OIT. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_117723.pdf>.

O tema não entrou definitivamente na agenda de negociação multilateral e o Grupo de Trabalho sobre a Dimensão Social da Globalização tornou-se o fórum privilegiado para o desenvolvimento das discussões. Pode-se considerar que a iniciativa brasileira obteve êxito, em cooperação com outros países em desenvolvimento, como Índia e África do Sul, ao impedir que o tema fosse incluído na agenda multilateral de comércio.

China, então como observadora da OMC, também demonstrou restrições à expansão dos temas em negociação multilateral durante a Conferência Ministerial de Seattle.¹¹ A posição da Índia durante esta conferência foi muito similar à brasileira. Da mesma maneira que o Brasil, a Índia ressentia-se da não evolução da abertura comercial dos mercados agrícolas. A aversão indiana foi ainda intensificada devido à percepção de que os avanços conquistados, durante a Rodada Uruguai, em relação à abertura comercial do setor têxtil, se viam ameaçados pelo fim do Acordo sobre Têxteis e pelo impasse nas negociações sobre o tema.

Além disso, a Índia foi o centro da resistência à inclusão de padrões ambientais no âmbito da OMC. Durante a conferência, o então ministro do Comércio e da Indústria da Índia afirmou que:

*Asymmetries and inequities in several of the agreements including those relating to anti-dumping, subsidies, intellectual property, TRIMs and the non-realization of expected benefits from agreements such as textiles and agriculture during implementation have been a matter of great concern. (...) Much has been said about inclusion of non-trade issues such as environment and labour standards on the WTO agenda. (...) The multilateral trading system has been designed to deal with issues involving trade and trade alone. India in good faith had agreed at Marrakesh to the establishment of a WTO Committee on Trade and Environment. We would, however, strongly oppose any attempt to either change the Committee's structure or mandate which can be used for legitimizing unilateral trade restrictive measures. Attempts aimed at inclusion of environmental issues in future negotiations go beyond the competence of the multilateral trading system and have the potential to open the floodgates of protectionism. On the issue of labour, India is fully committed to observance of labour standards and has ratified most ILO conventions. We also cherish all the values of democracy, workers' rights and good governance. These issues however are not under the purview of the WTO. At Singapore, we decided once and for all, that labour-related issues rightly belong to the ILO. India resolutely rejects renewed attempts to introduce these in the WTO in one form or another. Any further move will cause deep divisions and distrust that can only harm the formation of a consensus on our future work programme.*¹²

11. Ver Discurso de Shi Guangsheng, então ministro do Comércio Externo e de Cooperação Econômica da China, na Conferência Ministerial de Seattle, de 30 de novembro a 3 de dezembro de 1999 (WTO, 1999d); e discurso de Alec Erwin, então ministro da Indústria e do Comércio da África do Sul, na Conferência Ministerial de Seattle, de 30 de novembro a 3 de dezembro de 1999 (WTO, 1999c).

12. Discurso de Murasoli Maran, então ministro do Comércio e da Indústria da Índia, na Conferência Ministerial de Seattle, de 30 de novembro a 3 de dezembro de 1999. Ver WTO (1999a).

Diante da pressão dos países desenvolvidos pela inclusão de novos temas no ordenamento jurídico da OMC, alguns acadêmicos da Índia passaram a postular maior coordenação entre os países do Sul (*solidarity of the South*) para que fizessem frente às demandas protecionistas dos países desenvolvidos do Norte.¹³ Em verdade, após Seattle, a articulação entre países em desenvolvimento foi significativamente ampliada.

A Conferência Ministerial de Seattle concretizou mudança importante no rumo das negociações comerciais multilaterais. Desde a Rodada Uruguai, os países em desenvolvimento ressentiam-se que as negociações não abrangiam, suficientemente, temas de seu interesse. A progressiva expansão do campo regulatório da OMC era compreendida como a extensão da agenda de interesses comerciais dos países desenvolvidos, em detrimento dos interesses dos países em desenvolvimento. Pode-se entender, no impasse criado nesta conferência, em grande parte pela atuação de Brasil, Índia e África do Sul, as bases negociais que levariam ao estabelecimento da Rodada Doha como a Rodada do Desenvolvimento, cujo foco seria voltado aos temas de interesse dos países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo.

4 CONFERÊNCIA MINISTERIAL DE DOHA DE 2001

A Conferência Ministerial de Doha, de dezembro de 2001, lançou a Rodada Doha de negociações multilaterais. Apesar de ter como prioridade os aspectos do comércio sob a perspectiva do desenvolvimento, esta conferência trouxe algumas evoluções importantes na negociação de novos temas, proporcionando grande avanço em meio ambiente ao estabelecer relação de cooperação entre os secretariados dos acordos multilaterais sobre o meio ambiente (MEAs – em inglês, *multilateral environmental agreements*) e o Secretariado da OMC. A conferência também estabeleceu negociações para promover coerência entre as regras dos MEAs e da OMC, para identificar potenciais inconsistências, além da redução e, se possível, da eliminação das barreiras tarifárias e não tarifárias em bens e serviços ambientais (WTO, 2001d).

A Declaração Ministerial de Doha, no entanto – e seguindo o objetivo de desenvolvimento da rodada –, deu ênfase ao desenvolvimento sustentável, direcionando os próximos passos do CTE para a análise do efeito das medidas ambientais no acesso a mercados, especialmente em relação aos países em desenvolvimento e países de menor desenvolvimento relativo. Priorizou o estudo de situações em que a eliminação ou a redução de tarifas e distorções beneficiassem o comércio, o meio ambiente e o desenvolvimento. Por fim, esta declaração ministerial também

13. Ver Joshi e Goel (2000). Ver também o trabalho da Consumer Unity & Trust Society (CUTS) International (1998), reconhecido grupo de pressão indiano especializado em temas de comércio.

reconheceu a importância de assistência técnica e capacitação no campo do comércio e do meio ambiente para os países em desenvolvimento e países de menor desenvolvimento relativo (*op. cit.*).

Durante a Conferência Ministerial de Doha (2001), os países em desenvolvimento mantiveram seu posicionamento refratário à discussão do tema na OMC. Viam no tema mais uma maneira de promover o protecionismo nas economias industrializadas. A Índia manifestou sua oposição ao uso de medidas ambientais, que, em sua opinião, seriam medidas protecionistas, e também se opôs à imposição unilateral de medidas restritivas ao comércio:

*On environment we are strongly opposed to the use of environmental measures for protectionist purposes and to imposition of unilateral trade restrictive measures. We are convinced that the existing WTO rules are adequate to deal with all legitimate environmental concerns. We should firmly resist negotiations in this area which are not desirable, now or later. We consider them as Trojan horses of protectionism.*¹⁴

O Brasil posicionou-se de maneira mais moderada, mas rejeitou o uso de medidas ambientais para fins protecionistas, discriminatórios ou arbitrários de restringir o comércio (WTO, 2001b). A África do Sul, por sua vez, reconheceu que havia ligação entre comércio e meio ambiente e que os membros deveriam discutir o tema. O ponto relevante, no entanto, seria determinar em que termos, para quem e se haveria preocupação em não limitar o desenvolvimento de países em desenvolvimento. O melhor caminho, segundo a África do Sul, seria discutir o tema nos termos do desenvolvimento sustentável.

*We can all agree that there are linkages between trade, development and environment. However, the linkages are complex, the implications of negotiating rules in this area are not fully understood and, in many ways, the issues that arise go beyond the WTO's competence. Hence, we require time for deeper reflection and dialogue on these issues and their implication for the trading system.*¹⁵

É interessante notar que a África do Sul se diferencia do posicionamento de outros países em desenvolvimento, como Brasil e Índia, em relação à inclusão de novos temas no sistema multilateral de comércio. Em vez de negar qualquer possibilidade de discussão, a África do Sul apoiava a análise dos temas, mas fazia ressalvas contra potenciais motivos protecionistas disfarçados.

A dialogue is needed on this interplay between labour and social standards and the world trade system. A similar dialogue is need between the trade system and the financial system. We should not fear dialogue. However, if these matters are seen as pretext for protection then the real merits of issues will be lost as we revert to the beggar my neighbour

14. Discurso de Murasoli Maran, então ministro do Comércio e da Indústria da Índia, na Conferência Ministerial de Doha, de 9 a 13 de novembro de 2001. Ver WTO (2001a).

15. Discurso de Alexander Erwin, então ministro do Comércio e da Indústria da África do Sul, na Conferência Ministerial de Doha, de 9 a 13 de novembro de 2001. Ver WTO (2001c).

*mercantilist age. Wisdom and farsightedness are needed. The misperception has been generated that there is an inherent incompatibility between the WTO agreements and just social causes like sustainable development, the environment, rural life and labour standards. We need to start the work of building a new compact with our citizens. The WTO needs to exist for many decades to come and it needs to do so with the support of all.*¹⁶

Contudo, seu posicionamento de precaução quanto à forma como países desenvolvidos buscaram incluir os novos temas coadunava-se com o posicionamento geral dos países em desenvolvimento de que a Rodada Doha deveria apenas englobar temas que promovessem o desenvolvimento. Neste sentido, os Temas de Cingapura tiveram pouco espaço no mandato desta rodada, apenas tendo sido renovados e especificados os objetos de estudo de seus respectivos grupos de trabalho, sempre com a ressalva de que os objetivos do desenvolvimento fossem respeitados. Neste sentido, a Declaração de Doha afirmava que o grupo de trabalho sobre a relação entre comércio e investimento deveria considerar que:

Any framework should reflect in a balanced manner the interests of home and host countries, and take due account of the development policies and objectives of host governments as well as their right to regulate in the public interest. The special development, trade and financial needs of developing and least-developed countries should be taken into account as an integral part of any framework, which should enable members to undertake obligations and commitments (WTO, 2001d).

Essas ressalvas foram também feitas em relação aos temas de concorrência, facilitação ao comércio e transparência em compras governamentais (*op. cit.*, parágrafos 23 e 27). A restrição refletia o posicionamento cauteloso dos países em desenvolvimento em relação ao tratamento dos temas na rodada. O discurso da Índia na Conferência Ministerial de Doha é um bom exemplo do sentimento compartilhado pelos países integrantes do BRICS em relação aos Temas de Cingapura.

*In the areas of Investment, Competition, Trade Facilitation or Transparency in Government Procurement, basic questions remain even on the need for a multilateral agreement. Most importantly, do the developing countries have the capacity to deal with them? Will we be able to say that they do not impinge strongly on domestic policies that are well removed from trade? Are the basic trade principles like non-discrimination or market access appropriate for dealing with issues like Investment and Competition? Would the Marrakesh remit for WTO which talks only of multilateral trade relations permit these other issues to be covered? We are very doubtful if we can give affirmative replies to all these questions.*¹⁷

16. Discurso de Alexander Erwin, então ministro do Comércio e da Indústria da África do Sul, na Conferência Ministerial de Doha, de 9 a 13 de novembro de 2001. Ver WTO (2001c).

17. Discurso de Murasoli Maran, então ministro do Comércio e da Indústria da Índia, na Conferência Ministerial de Doha, de 9 a 13 de novembro de 2001. Ver WTO (2001a).

A dinâmica de discussão entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento sobre os limites e moldes de inclusão dos Temas de Cingapura na Rodada Doha foi a base de novo impasse atingido na conferência ministerial seguinte, a de Cancún, em 2003.

5 CONFERÊNCIA MINISTERIAL DE CANCÚN DE 2003

O período entre a Conferência Ministerial de Doha, em 2001, e a Conferência Ministerial de Cancún, em 2003, foi de intensa negociação em relação aos Temas de Cingapura. O meio acadêmico concentrou-se em discutir os limites do campo regulatório do sistema multilateral do comércio e, no âmbito da OMC, Estados Unidos, União Europeia e outros países desenvolvidos pressionaram pelo avanço dos trabalhos nos comitês responsáveis por estes temas.

Os países em desenvolvimento criaram forte resistência ao seguimento das negociações. O temor era que os Temas de Cingapura fossem regulados de maneira contrária aos seus interesses – restringindo em demasia o espaço de suas políticas públicas em prol do desenvolvimento – e receando que os objetivos de desenvolvimento da Rodada Doha fossem prejudicados pela não implementação, por parte dos países desenvolvidos, dos compromissos firmados em Doha.

Underlying their position was an aversion to taking on any new WTO commitments, especially in an unfamiliar area, given their experience with earlier (Uruguay Round) agreements in which the promised benefits did not materialize or were severely backloaded, and/or the costs of compliance proved too onerous (Bhattacharjea, 2006, p. 297).

Em relação ao tema comércio e investimento, os países em desenvolvimento temiam que as regras multilaterais limitassem seu poder de direcionar a entrada de capital estrangeiro para setores estratégicos da economia. Além disso, havia o receio de que as novas regras beneficiassem apenas os países desenvolvidos, cujas empresas multinacionais estariam mais protegidas. Em compras governamentais, a percepção dos países em desenvolvimento sempre foi de que se tratava de agenda de interesse dos países desenvolvidos para ter acesso a novos mercados, havendo pouco objetivo em multilateralizar a questão.

Finalmente, em relação ao tema comércio e concorrência, países em desenvolvimento temiam que regras de tratamento nacional pudessem ser usadas para forçar mudanças em suas políticas industriais, incluindo-se preferências para pequenas e médias empresas (Abbott, 2004). A ideia era que os países em desenvolvimento queriam ter a liberdade de não aplicar regras de concorrência em casos em que atividades anticoncorrenciais pudessem permitir a formação de grupos

empresariais fortes o suficiente para enfrentar a concorrência de grandes multinacionais de países desenvolvidos. A prática da escolha de “campeões nacionais” era comum em países em desenvolvimento (OECD, 2003).

Haveria, ainda, a preocupação de que práticas comerciais anticompetitivas em países desenvolvidos – contrárias aos interesses dos países em desenvolvimento – não seriam combatidas pelos países desenvolvidos caso não houvesse dano para seus mercados internos. Como exemplo, citava-se a legislação *antitrust* americana, que não pune condutas anticoncorrenciais de empresas nacionais que só atinjam mercados estrangeiros. Vale frisar que, em relação ao tema de concorrência, não havia consenso entre os próprios países desenvolvidos, sendo os Estados Unidos contrários às propostas de inclusão feitas pela União Europeia.

A posição da Índia na Conferência Ministerial de Cancún reflete em parte o sentimento dos países em desenvolvimento em relação à tratativa dos novos temas na rodada.

*In our view the Draft Cancún Ministerial Text is grossly inadequate on implementation issues and would severely affect the interests of developing countries in agriculture, industrial tariffs and Singapore issues (...) We do believe that all the Singapore issues are trade related. Besides, the disciplines proposed in this area would require new policy actions to be taken only in developing countries. At Doha we agreed to join the consensus in favour of the Declaration only after it was made certain that these issues needed further clarification and that any decision on commencing negotiations on these would be dependent on an explicit consensus on the modalities of each of these issues in this Ministerial Conference. Our strongest arguments still remain that WTO is not the right forum, that the traditional WTO principles of non-discrimination particularly national treatment are not appropriate for a development policy-related issue like investment and that trade negotiators are not the right people to deal with movements of capital that have dynamics of their own.*¹⁸

O Brasil adotou posição semelhante, reforçando a importância da implementação dos compromissos firmados em Doha pelos países desenvolvidos, pedindo evolução nas negociações em matéria agrícola e defendendo a negociação de abertura de mercado em parâmetros de menos que reciprocidade (*less-than-reciprocity*) para países em desenvolvimento.¹⁹ Até mesmo a África do Sul, que, em outros momentos, no histórico de negociações multilaterais, havia apresentado posição mais conciliadora em relação aos novos temas, em Cancún, argumentou fortemente contra sua inclusão na rodada.

18. Discurso de Arun Jaitley, então ministro do Comércio e da Indústria e da Lei e Justiça da Índia, na Conferência Ministerial de Cancún, de 10 a 14 de setembro de 2003. Ver WTO (2003c).

19. Ver discurso de Celso Amorim, então ministro das Relações Exteriores do Brasil, na Conferência Ministerial de Cancún, de 10 a 14 de setembro de 2003 (OMC, WT/MIN(03)/ST/28), e discurso de Lu Fuyuan, então ministro do Comércio da China, na Conferência Ministerial de Cancún, de 10 a 14 de setembro de 2003 (WTO, 2003a).

*Because of the many missed opportunities, our agenda has become crowded by too many issues. Many of them are driven by powerful interests in the rich countries seeking to preserve their unfair privileges.*²⁰

Seguindo a tendência iniciada na década anterior, os países em desenvolvimento passaram a melhor coordenar seus esforços na OMC e a emitir pronunciamentos conjuntos sobre o rumo das negociações. Assim foi com a proposta para a rodada feita pelo Grupo dos 20 (G20) agrícola, cujas origens podem ser identificadas na Declaração de Brasília²¹ assinada por Brasil, Índia e África do Sul, pedindo a implementação completa dos objetivos de desenvolvimento de Doha, especialmente em relação às questões agrícolas. Em verdade, o avanço nas negociações das questões agrícolas foi o carro-chefe das alegações dos países em desenvolvimento, estando presente nos discursos do Brasil, da Índia e da África do Sul durante a Conferência de Cancún. Procurou-se opor a evolução nas discussões dos Temas de Cingapura ao imobilismo da questão agrícola para demonstrar que a Rodada Doha estaria perdendo seu foco de desenvolvimento.

Em setembro de 2003, pouco antes da Conferência Ministerial de Cancún, doze países em desenvolvimento (The Core Group of Developing Countries), liderados pela Índia, somada a dezessete países de menor desenvolvimento relativo, emitiram comunicado oficial protestando que sua posição em relação aos Temas de Cingapura não estava devidamente refletida na versão preliminar da declaração ministerial e impedindo que os temas fossem incluídos nas negociações multilaterais (WTO, 2003d).

O movimento do G20 agrícola, que incluía Brasil, China, Índia e África do Sul, aliado à rejeição às propostas em relação aos Temas de Cingapura, criou impasse na Conferência Ministerial de Cancún. Pela segunda vez, os países em desenvolvimento contribuíram para a não adoção de uma declaração ministerial ao fim de uma conferência ministerial da OMC, impedindo a inclusão de novos temas contrários a seus interesses nas negociações multilaterais. Desta vez, no entanto, ao articularem-se no G20, os países em desenvolvimento surpreenderam e mudaram a dinâmica das negociações, “esvaziando” as negociações multilaterais da maioria dos novos temas relacionados ao comércio e concentrando a agenda nos temas do desenvolvimento (Narlikar e Tussie, 2004).

Em 2004, em tentativa de desbloquear as negociações multilaterais, uma proposta de acordo traçando as linhas gerais de um acordo para Doha foi adotada pelo Conselho-Geral da OMC (WTO, 2004). O “pacote de julho de 2004”, como foi conhecido, descartou três dos quatro Temas de Cingapura, apenas mantendo as discussões em relação à facilitação do comércio.

20. Discurso de Alexander Erwin, então ministro do Comércio e da Indústria da África do Sul, na Conferência Ministerial de Cancún, de 10 a 14 de setembro de 2001. Ver WTO (2003b).

21. Declaração de Brasília. *Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do Sul*, de 6 de junho de 2003, p. 3.

Apesar do impasse, a Conferência Ministerial de Cancún evidenciou relativo progresso das sessões especiais do CTE para desenvolver consenso no que tange aos conceitos relativos ao meio ambiente previstos no parágrafo 31 da Declaração Ministerial de Doha (2001). Em seu relatório apresentado durante a conferência, o CTE permitiu a inclusão em seus trabalhos do tema mudanças climáticas, com especial foco na questão energética. Embora ainda controverso e sem consenso entre os membros, a Conferência Ministerial de Cancún abriu caminho para a discussão futura sobre mudanças climáticas.

6 CONFERÊNCIA MINISTERIAL DE HONG KONG DE 2005

A Conferência Ministerial de Hong Kong, com relação aos novos temas, focou a discussão na questão do meio ambiente e das mudanças climáticas. As discussões, que já vinham sendo conduzidas no âmbito do CTE, foram intensificadas. Em relação à mudança climática, não fazendo parte do mandato de Doha, as discussões resumiram-se à análise do impacto que a regulação produzida em outros fóruns internacionais (a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima; em inglês, United Nations Framework Convention on Climate Change – UNFCCC; e o Protocolo de Kyoto) teria para as regras multilaterais do comércio. Três temas foram os objetos de análise: *i*) expansão do comércio internacional e efeitos na mudança climática (melhores práticas); *ii*) emissão de gases estufa (escalas, composições e técnicas); e *iii*) comércio e transportes.

As preocupações dos países em desenvolvimento referiam-se ao uso de medidas ligadas ao meio ambiente e à mudança climática disfarçadas de protecionismo e barreiras não tarifárias ao comércio. O comitê sobre barreiras técnicas ao comércio (em inglês, *technical barriers to trade* – TBT) também estava envolvido nestas discussões, pois os membros identificaram que algumas de suas regras poderiam se aplicar ao tema das mudanças climáticas: *i*) regras para evitar obstáculos desnecessários ao comércio e à sua harmonização; *ii*) regras para que os membros fossem transparentes e informassem suas regulamentações técnicas que pudessem ter algum efeito sobre o comércio; *iii*) padrões para combustível de automóveis; *iv*) requerimentos para desenho ecológico sobre o uso de produtos energéticos; e *v*) eficiência dos programas de energia para o consumo de produtos e limites para a emissão de gases a partir do diesel. A Organização Internacional para Padronização (em inglês, International Standardization Organization – ISO) estabeleceu dois selos (14064 e 14065) para lidar com produtos que emitissem gases de efeito estufa (GEEs).

O Brasil apresentou, junto à Argentina, comunicado em que demonstrou algumas preocupações relacionadas ao parágrafo 31 da Declaração Ministerial de Doha (2001). Uma das preocupações apresentadas foi em relação à

definição do que seriam bens e serviços ambientais, elemento necessário para iniciar qualquer negociação em matéria de liberalização do comércio no setor. Uma segunda preocupação seria a garantia do tratamento diferenciado para os países em desenvolvimento (WTO, 2010).

China e Índia apontaram que as discussões praticamente não tratavam de serviços em matéria ambiental e que, na verdade, as listagens de bens ambientais incluíam diversos bens com usos *não ambientais* (WTO, 2005; 2011). Defenderam, ainda, que fossem disponibilizadas as tecnologias ambientalmente sustentáveis (EST – em inglês, *environmentally sound technologies*) para os países em desenvolvimento e, associado a estas tecnologias, mecanismo financeiro que permitisse aos países de menor desenvolvimento relativo de efetivamente ter acesso e fazer uso destas tecnologias, propondo a criação de um fundo (WTO, 2011a). Sustentaram, por fim, que deveria haver tratamento especial e diferenciado para os países em desenvolvimento e para aqueles de menor desenvolvimento relativo.

A Declaração Ministerial de Hong Kong não apresentou mudanças significativas em relação ao mandato negociador referente aos novos temas. Os últimos dois novos temas restantes na rodada (facilitação de comércio e meio ambiente) tiveram seus mandatos renovados e sua importância ressaltada.

7 CONCLUSÕES

Em muitos aspectos, a reação dos países em desenvolvimento – e de vários dos integrantes do BRICS, em particular – à introdução de novos temas no âmbito da OMC foi de resistência: os países em desenvolvimento temiam que as novas regras pudessem ser utilizadas pelos países desenvolvidos como barreiras à importação de seus produtos. Além disso, havia o sentimento de que os alegados benefícios provenientes da introdução dos novos temas poderiam ocultar a busca pela ampliação de acesso aos mercados dos países em desenvolvimento, como no caso de compras governamentais. O progressivo desenvolvimento dos temas em outros foros internacionais e a evolução das regras nacionais nestes temas demonstrou que tais países não eram tão avessos às questões propostas quanto o eram em relação à forma como se buscou inseri-las e aplicá-las. Alguns autores argumentam que, tendo-se em vista a evolução de suas legislações nacionais, poucos países em desenvolvimento se oporiam à regulação multilateral de parte destes novos temas, uma vez que a Rodada Doha fosse concluída (Bhattacharjea, 2006, p. 316). Procurou-se, assim, preservar o poder negociador destes países para futuras negociações, concentrando-se a rodada em questões relacionadas ao desenvolvimento, em iniciativa para trazer equilíbrio ao sistema multilateral de comércio que se julgava ter sido perdido com os resultados da Rodada Uruguai.²²

22. Ver artigo do então ministro das Relações Exteriores do Brasil, Celso Amorim (Amorim, 2003).

Em verdade, após o impasse na Conferência Ministerial de Cancún e o pacote de julho de 2004, apenas dois novos temas permaneceram na negociação multilateral da Rodada Doha: meio ambiente e facilitação de comércio. Ambos conseguiram avanços importantes, com facilitação de comércio sendo um dos temas em que a possibilidade de consenso entre os membros estava mais consolidada.²³ No entanto, ao organizarem-se no G20 e em outros grupos, os países em desenvolvimento conseguiram fortalecer suas posições e “esvaziar” a rodada de novos temas, que não eram de seu interesse, mantendo o foco sobre as questões de desenvolvimento. Pode-se analisar que este tenha sido ponto de inflexão na dinâmica de negociações multilaterais da OMC, com os países em desenvolvimento, capitaneados por vários dos integrantes do BRICS, coordenando esforços e modificando os rumos da organização. A resistência aos novos temas, aliada à questão agrícola, foi, assim, fator de convergência dos países em desenvolvimento e de vários integrantes do BRICS.

Com o impasse na conclusão da Rodada Doha, no entanto, e o aumento significativo do número de acordos preferenciais de comércio que passam a criar quadros regulatórios em novos temas de comércio, há nova pressão para que a agenda desta rodada seja adaptada para incluir questões prementes do comércio internacional moderno. Nestes termos, há o interesse em que temas como segurança alimentar, energia, mudança climática e câmbio sejam incluídos nas negociações multilaterais.²⁴

É interessante notar que a posição do Brasil quanto à introdução de novos temas no âmbito da OMC foi modificada no contexto da última conferência ministerial, em Genebra, em 2011. Contrariando sua posição tradicional de que nenhum novo tema seria incluído antes do fim da Rodada Doha, após a resolução do tema agricultura, o Brasil defendeu que o “melhor remédio contra movimentos protecionistas” seria a abertura nos grupos de trabalho à discussão de novos temas, desde que houvesse “consenso”.²⁵ Esta mudança de posição se deu pela iniciativa do Brasil em introduzir a questão cambial no sistema multilateral de comércio.

Após a crise de 2008, diversos países – em especial, os Estados Unidos – se apoiaram em medidas de afrouxamento monetário (*quantitative easing*) para gerar crescimento. O objetivo seria que, com a desvalorização de suas moedas, estes países utilizassem a demanda externa para aumentar exportações e reativar as economias. A China, com a política de manter sua moeda atrelada ao dólar e

23. Ver discurso do diretor-geral da OMC, Pascal Lamy, em 24 de junho de 2011. Disponível em: <http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl197_e.htm>.

24. Ver discurso do diretor-geral da OMC, Pascal Lamy, em 6 de setembro de 2011. Disponível em: <http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl205_e.htm>.

25. Discurso de Antônio Patriota, ministro das Relações Exteriores do Brasil, na Conferência Ministerial de Genebra, de 14 a 17 de dezembro de 2011, na OMC.

assegurar a competitividade de seus produtos no mercado internacional, também optou por moeda desvalorizada, levando o ministro da Fazenda brasileiro, Guido Mantega, em 2010, a caracterizar a situação de “guerra cambial” (Mundo..., 2010; Mantega..., 2010).

Países com taxas de câmbio flutuantes, como o Brasil, foram os mais afetados, tendo suas moedas valorizadas pela pressão do excesso de capital internacional que inundou as economias. A diferença entre desalinhamentos cambiais, desvalorizados e valorizados, aumentou o ritmo de importações nestes países, levando a pressões internas por medidas de proteção.²⁶ Temendo que a guerra cambial se transformasse em guerra comercial, o Brasil depositou dois pedidos de estudo do tema no Grupo de Trabalho sobre Dívida, Finanças e Comércio (em inglês, Working Group on Trade, Debt and Finance – WGTDF), em abril e setembro de 2011.²⁷ É por esta razão que o Brasil mudou sua postura em relação à introdução de novos temas e, durante a Conferência de Genebra de 2011, pediu pela inclusão da discussão em grupos de trabalho.

Com o impasse da Rodada Doha e o risco de colapso das negociações, não é improvável que os integrantes do BRICS, agora com Rússia como membro da organização, mudem de posição em relação à introdução de novos temas na agenda multilateral. Não obstante, a discussão em torno dos novos temas proporcionou aos integrantes do BRICS a oportunidade de aliança não convencional em prol de interesses comuns.

REFERÊNCIAS

- ABBOTT, F. M. Are the competition rules in the WTO TRIPS Agreement adequate? **Journal of international economic law**, v. 7, n. 3, p. 687-703, 2004.
- ALVAREZ, J. The WTO as a linkage machine. **American journal of international law**, v. 96, n. 1, p. 146-158, 2002.
- AMORIM, C. The Real Cancún. **The Wall street journal**, New York, 25 Sept. 2003.
- _____. Addressing the challenges of social inclusion: the challenges of social inclusion – Brazil and International Organizations. **Texts from Brazil**, n. 8, 2001.
- BAGWELL, K.; MAVROIDIS, P.; STAIGER, R. It’s a question of market access. **American journal of international law**, v. 96, n. 1, p. 56-76, Jan. 2002.
- BHAGWATI, J. Afterword: the question of linkage. **American journal of international law**, v. 96, n. 1, p. 128-129, Jan. 2002.

26. Sobre os efeitos de desalinhamentos cambiais sobre instrumentos de comércio, ver Thorstensen, Marçal e Ferraz (2011).

27. Documentos disponíveis em: <www.wto.org>. Ver WTO (2011b; 2011c).

BHATTACHARJEA, A. The case for a multilateral agreement on competition policy: a developing country perspective. **Journal of international economic law**, v. 9, n. 2, p. 293-323, 12 May 2006.

CHARNOVITZ, S. The influence of international labour standards on the world trading regime: a historical review. **International labour review**, v. 126, n. 5, p. 565-584, Sept./Oct. 1986.

COUNCIL OF EUROPE. **Recommendation 1.308 on the World Trade Organisation and Social Rights**. Strasbourg, 7 Nov. 1996. Disponível em: <<http://assembly.coe.int>>. Acesso em: 15 jun. 2011.

CUTS – CONSUMER UNITY & TRUST SOCIETY INTERNATIONAL. **Trade, labour, global competition and the social clause**. Rajasthan, June, 1998. (CUTS Briefing Paper, n. 5). Disponível em: <<http://www.cuts0international.org/199805.htm>>. Acesso em: 13 dez. 2011.

FINGER, M.; NOGUÉS, J. **The unbalanced Uruguay Round outcome: the new areas in future WTO negotiations**. Washington: World Bank, 2001. (Policy Research Working Paper).

JACKSON, J. Afterword: the linkage problem – comments on five texts. **American Journal of international law**, v. 96, n. 1, 118-125, 2002.

JOSHI, S. K.; GOEL, R. WTO, labour standards and India's negotiating strategy. **Delhi business review**, v. 1, n. 1, Jan. 2000.

KIRBY, E. World trade talks 'in jeopardy'. **BBC News.com**, 31 July 2001. Disponível em: <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/1465669.stm>>. Acesso em: 12 Dec. 2011.

MANTEGA: guerra cambial traz protecionismo disfarçado. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 9 nov. 2010. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/economia,mantega-guerra-cambial-traz-protecionismo-disfarçado,42616,0.htm>>.

MUNDO enfrenta guerras comercial e cambial, diz Mantega. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 27 set. 2010. Disponível em : <<http://economia.estadao.com.br/noticias/economia,mundo-enfrenta-guerras-comercial-e-cambial-diz-mantega,36751,0.htm>>.

NARLIKAR, A.; TUSSIE, D. The G20 at the Cancún Ministerial: developing countries and their evolving coalitions in the WTO. **World economy**, v. 27, n. 7, p. 947-966, July 2004.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Trade and competition: from Doha to Cancún**. Paris: OECD Publishing, 26 Jun. 2003.

OMC – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Declaração Ministerial de Cingapura**. 13 dez. 1996. p. 20023.

STEGER, D. Afterword: the trade and conundrum – a commentary. **American journal of international law**, v. 96, n. 1, p. 135-145, Jan. 2002.

THORSTENSEN, V.; MARÇAL, E.; FERRAZ, L. **Impactos do câmbio nos instrumentos de comércio internacional**: o caso das tarifas. Brasília: Ipea, ago. 2011. (Nota Técnica, n. 4).

WTO – WORLD TRADE ORGANIZATION. **Decision on trade and environment**. Rodada Uruguai, Marrakeche, 15 Apr. 1994.

_____. **India**: statement by H.E. Mr. Murasoli Maran, minister of Commerce and Industry. Seattle, 30 Nov. 1999a. (WT/MIN(99)/ST/16).

_____. **Brazil**: statement by H.E. Mr. Luiz Felipe Lampreia, minister of Foreign Relations. Seattle, 1 Dec. 1999b. (WT/MIN(99)/ST/5).

_____. **South Africa**: statement by H.E. Mr Alec Erwin, minister of Trade and Industry. Seattle 1 Dec. 1999c. (WT/MIN(99)/ST/45).

_____. **People's Republic of China**: statement by H.E. Mr. Shi Guangsheng, minister of Foreign Trade and Economic Cooperation. Seattle, 2 Dec. 1999d. (WT/MIN(99)/ST/108).

_____. **India**: Statement by the Honourable Murasoli Maran, minister of Commerce and Industry. Doha, 10 Nov. 2001a. (WT/MIN(01)/ST/10).

_____. **Brazil**: statement by H.E. Mr Celso Lafer, minister of Foreign Relations. Doha, 10 Nov. 2001b. (WT/MIN(01)/ST/12).

_____. **South Africa**: statement by H.E. Mr Alexander Erwin, MP, minister of Trade and Industry. Doha, 10 Nov. 2001c. (WT/MIN(01)/ST/7).

_____. **Declaração Ministerial de Doha**. Doha, 20 nov. 2001d. (WT/MIN(01)/DEC/1). Disponível em: <http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm>.

_____. **China**: statement by H.E. Mr. Lu Fuyuan, minister of Commerce. Cancún, 11 Sept. 2003a. (WT/MIN(03)/ST/12).

_____. **South Africa**: statement by the Honourable Alexander Erwin, minister of Trade and Industry. Cancún, 11 Sept. 2003b. (WT/MIN(03)/ST/43).

_____. **India**: statement by H.E. Mr Arun Jaitley, minister of Commerce and Industry and Law and Justice. Cancún, 1 Oct. 2003c. (WT/MIN(03)/ST/7).

_____. **Communication dated 2 September 2003 from 16 developing countries, with Bangladesh signing on behalf of the least developed countries.** Geneva, 2003. (WT/ MIN(03)/W/4).

_____. **Doha Work Program.** Framework agreement, Geneva, Ago. 2004. (WT/L/579).

_____. Committee on Trade and Environment. **Communication from Argentina and Brazil:** environmental goods and services. Paragraph 31(iii). Geneva, 30 June 2010. (TN/TE/W/76).

_____. Committee on Trade and Environment. **An alternative approach for negotiations under Paragraph 31 (iii):** Submission by India. Geneva, 3 June 2005. (TN/TE/W/51).

_____. **The relationship between exchange rates and international trade:** submission by Brazil. Geneva, 13 Apr. 2011a. (WT/WGTDF/W/53).

_____. Committee on Trade and Environment. **WTO negotiations on environmental goods and services:** addressing the development dimension for a “triple0win” outcome – Communication from China and India. Geneva, 15 Apr. 2011b. (TN/TE/W/79).

_____. **The relationship between exchange rates and international trade:** submission by Brazil. Geneva, 20 Sept. 2011c. (WT/WGTDF/W/56).

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BACCHETTA, M.; MARION, J. (Ed.). **Making Globalization Socially Sustainable.** Geneva: International Labour Organization and World Trade Organization Publications, Sept. 2011.

BUSSE, M. **Trade, environmental regulations and the world trade organization.** Washington, DC: World Bank, July 2004. (World Bank Policy Research Working Paper, n. 3.361).

CELLI JUNIOR, U. **Comércio de serviços na OMC:** liberalização, condições e desafios. Curitiba: Juruá, 2009.

CHARNOVITZ, S. The WTO's Environmental Progress. **Journal of international economic law**, v. 10, n. 3, p. 685-706, 2007.

CHAN, A.; ROSS, R. J. S. Race to the bottom: international trade without a social clause. **Third World Quartely**, v. 24, n. 6, p. 1.011-1.028, 2003.

CONDON, B. F. Climate change and unresolved issues in WTO Law. **Journal of international economic law**, v. 12, n. 4, p. 895-926, 2009.

GERBER, D. J. Competition law and the WTO: rethinking the relationship. **Journal of international economic law**, v. 10, n. 3, p. 707-724, 2007.

GREEN, A. Climate change, regulatory policy and the WTO: how constraining are the rules? **Journal of international economic law**, v. 8, n. 1, p. 143-189, 2005.

GREEN, A.; EPPS, T. The WTO, science, and the environment: moving towards consistency. **Journal of international economic law**, v. 10, n. 2, p. 285-316, 2007.

GUO, B. **China's labor standards: myths and realities**. In: CONFERENCE CHINA: OPPORTUNITIES & CHALLENGES FOR U. S. COMPANIES. Feb. 2003.

IOE – INTERNATIONAL ORGANIZATION OF EMPLOYERS. **The evolving debate on trade & labour standards**. IOE: Geneva, Mar. 2006. (IOE Information Paper).

KANAS, V. S. *et al.* Meio Ambiente (Capítulo VIII). In: THORSTENSEN, V.; JANK, M. S. (Coord.). **O Brasil e os grandes temas do comércio internacional**. São Paulo: Lex Editora; Aduaneiras, 2005. p. 241-272.

KUROCHKIN, D. **Russian employment law briefing**. Mondaq, Aug. 2009. (Russian Federation Briefings).

LAMY, P. **Doha could deliver double-win for environment and trade**. Informal Trade Ministers' Dialogue on climate change. Bali, 9 Dec. 2007. Disponível em: <http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl83_e.htm>.

MARION, J.; LEE, E. (Ed.) **Trade and employment: challenges for policy research**. Geneva: ILO; WTO, 2007

MEHTA, P. S.; CHAKRAVARTHY, S. **Dimensions of Competition Policy and Law in Emerging Economies**. Jaipur: CUTS/CCIER, 2011. (Discussion Paper).

PARIKH, J. K.; PARIKH, K. **Climate change: India's perceptions, positions, policies and possibilities**. Paris: OECD; Indira Gandhi Institute of Development Research, 2002.

WTO – WORLD TRADE ORGANIZATION; UN – UNITED NATIONS. **Trade and Climate Change Report**. Geneva: WTO Publications, 2009.

ACORDOS PREFERENCIAIS DE COMÉRCIO

Vera Thorstensen
Belisa Eleotério

A partir dos anos 1990, as políticas de comércio internacional de cada um dos BRICS passaram a dar relevância também à negociação de acordos preferenciais de comércio, como forma complementar às negociações multilaterais.

Embora não seja o foco deste trabalho, é relevante que se dê uma visão geral da evolução das negociações dos acordos preferenciais dos integrantes do BRICS. O modelo de regulação criado por cada país do BRICS a partir de seus acordos preferenciais está sendo objeto de análise de outro projeto também desenvolvido com apoio do Ipea.

BRASIL

Historicamente, o Brasil tem defendido uma política de priorizar negociações multilaterais. Nas últimas décadas, negociou acordos comerciais com países da região, primeiramente por meio da Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (ALALC), e depois, com seu desdobramento, no âmbito da Associação Latino-Americana de Integração (Aladi). No início de 1990, criou o Mercosul, envolvendo Argentina, Uruguai e Paraguai e, mais recentemente, Venezuela. O Mercosul tem acordos de associação com Chile e Bolívia, além de acordo com a Comunidade Andina.

Fora de sua área de atuação, o Mercosul concretizou acordos preferenciais com Índia e África do Sul, parceiros estratégicos no contexto do BRICS, além de Síria, Turquia, Egito, Israel, Palestina e Comunidade Andina. Ademais, o Mercosul também se encontra em processo de negociação com Jordânia e União Europeia (UE), esta última como único parceiro até o momento não pertencente à classe de países em desenvolvimento.

QUADRO 1

Acordos preferenciais do Brasil

	Acordo	Assinatura	Entrada em vigor
Brasil-Aladi	Acordo de Comércio e Integração	12 de agosto de 1980	18 de março de 1981
Brasil-Mercosul	Tratado de Constituição de Mercado Comum	25 de setembro de 1991	29 de novembro de 1991
Mercosul-México	Acordo de Livre-Comércio no Setor Automotivo	26 de setembro de 2002 (aprofundamento do acordo em 2011)	1ª de janeiro de 2003
Mercosul-Israel	Acordo de Livre-Comércio	18 de dezembro de 2007	Abril de 2010
Mercosul-Comunidade Andina	Acordo de Livre-Comércio	18 de outubro de 2004	Abril de 2005
Mercosul-Egito	Acordo de Livre-Comércio	2 de agosto de 2010	Ainda sem vigência
Mercosul-Sacu	Acordo de Comércio Preferencial	15 de dezembro de 2008	Ainda sem vigência
Mercosul-Índia	Acordo de Comércio Preferencial	Janeiro de 2004	1ª de junho de 2009
Mercosul-Palestina	Acordo de Livre-Comércio	20 de dezembro de 2011	Ainda sem vigência
Mercosul-Turquia	Acordo-Quadro para o Estabelecimento de uma Área de Livre-Comércio entre o Brasil e a República da Turquia	16 de dezembro de 2010	16 de dezembro de 2010
Mercosul-Síria	Acordo-Quadro para o Estabelecimento de uma Área de Livre-Comércio entre o Mercosul e a República Árabe da Síria	16 de dezembro de 2010	Ainda sem vigência
Mercosul-UE	Acordo de Livre-Comércio	Em negociação	
Mercosul-Jordânia	Acordo-Quadro para a Criação de Zona de Livre-Comércio	Em negociação	

Elaboração dos autores.

ÍNDIA

A negociação de acordos preferenciais de comércio passou a ser uma importante estratégia para a Índia. O Acordo de Bangkok, firmado em 1975 – posteriormente denominado Acordo Comercial Ásia-Pacífico (Asia-Pacific Trade Agreement – Apta) é o acordo preferencial de comércio mais antigo assinado entre países em desenvolvimento da região pacífico-asiática. O acordo foi originariamente assinado entre Bangladesh, Índia, Laos, Coreia, Filipinas, Sri Lanka e Tailândia, com a posterior adesão da China, em 2001, tendo entrado em vigor em 2006.

A zona de livre-comércio da Ásia do Sul estabeleceu-se, inicialmente, com a Associação para a Cooperação Regional da Ásia do Sul (South Asian Association for Regional Cooperation – SAARC), assinada, em 1985, entre Bangladesh, Butão, Índia, Maldivas, Nepal, Paquistão e Sri Lanka. Posteriormente, em 1993, evoluiu para o Acordo Comercial Preferencial da Ásia do Sul (South Asian Preferential Trade Arrangement – Sapta) e, finalmente, em 2004, constituiu-se na Área de Livre-Comércio da Ásia do Sul (South Asian Free Trade Area – Safta).

A Iniciativa da Baía de Bengala (Bay of Bengal Initiative – BIMST), datada de 1997, evoluiu de acordo de cooperação entre Bangladesh, Índia, Sri Lanka, Tailândia, Mianmar, Nepal e Butão para zona de livre-comércio em 2004. O Acordo de Cooperação Índia-ASEAN¹ (ASEAN-India Free Trade Area – AIFTA), de 2002, vem se desenvolvendo para integrar novas áreas de comércio. Foram assinados acordos bilaterais preferenciais com Cingapura, Afeganistão, Nepal, Sri Lanka e Tailândia.

Fora da região, foram assinados acordos com o Mercosul (2004), o Japão (2011) e Chile (2007), e encontram-se em fase de negociação acordos com a União Europeia, Associação Europeia de Livre-Comércio (European Free Trade Association – EFTA), a União Aduaneira da África Austral (Southern African Customs Union – Sacu), o Canadá e o Conselho de Cooperação do Golfo (Gulf Cooperation Council – GCC).

QUADRO 2
Acordos preferenciais da Índia

	Acordo	Assinatura	Entrada em vigor
Índia-Afeganistão	Acordo Preferencial de Comércio (acordo de escopo parcial)	6 de março de 2003	13 de maio de 2003
Índia-ASEAN	Acordo de Livre-Comércio	13 de agosto de 2009	1ª de janeiro de 2010 para Índia, Malásia, Cingapura, Tailândia, e 1ª de junho de 2010 para Myanmar e Vietnã. Para as demais partes, entrada em vigor conforme o Artigo 23 do acordo
Índia-Bangladesh	Acordo de Comércio	21 de março de 2006	1ª de abril de 2006
Índia-BIMSTEC	Acordo-Quadro de Livre-Comércio	8 de fevereiro de 2004	30 de junho de 2004
Índia-Butão	Acordo de Livre-Comércio	28 de julho de 2006	29 de julho de 2006
Índia-Chile	Acordo Preferencial de Comércio (acordo de escopo parcial)	8 de março de 2006	17 de agosto de 2007 (efetivamente em 11 de setembro de 2007)
Índia-Cingapura	Acordo de Livre-Comércio e Acordo de Integração Econômica	29 de junho de 2005	1ª de agosto de 2005
Índia-Coreia	Acordo de Livre-Comércio e Acordo de Integração Econômica	7 de agosto de 2009	1ª de janeiro de 2010
Índia-Maldivas	Acordo de Comércio	31 de março de 1981	31 de março de 1981
Índia-Mercosul	Acordo Preferencial de Comércio (acordo de escopo parcial)	25 de janeiro de 2004	1ª de junho de 2009
Índia-Mongólia	Acordo de Comércio	16 de setembro de 1996	
Índia-Nepal	Acordo Preferencial de Comércio (acordo de escopo parcial)	27 de outubro de 2009	27 de outubro de 2009

(Continua)

1. ASEAN é sigla de Association of Southeast Asian Nations (Associação de Nações do Sudeste Asiático).

(Continuação)

	Acordo	Assinatura	Entrada em vigor
Índia-Sri Lanka	Acordo de Livre-Comércio	28 de dezembro de 1998	15 de dezembro de 2001
Índia-Tailândia	Acordo-Quadro para o Estabelecimento de Zona de Livre-Comércio	9 de outubro de 2003	9 de outubro de 2003
Índia-Apta	Acordo de Comércio	31 de julho de 1975	17 de junho de 1976
Índia-Sapta	Acordo Preferencial de Comércio (SAARC)	11 de abril de 1993	7 de dezembro de 1995
Índia-Safta	Acordo de Livre-Comércio	Janeiro de 2004	1ª de janeiro de 2006
Índia-Japão	Acordo Preferencial de Comércio	16 de fevereiro de 2011	1º de agosto de 2011
Índia-Canadá	Acordo de Livre-Comércio	Em negociação	
Índia-Sacu	Acordo-Quadro para o Estabelecimento de uma Área de Livre-Comércio entre Índia e Sacu	Em negociação	
Índia-GCC	Acordo de Livre-Comércio	Em negociação	
Índia-UE	Acordo de Livre-Comércio	Em negociação	
Índia-EFTA	Acordo de Livre-Comércio	Em negociação	

Elaboração dos autores.

CHINA

A China passou a ter participação ativa em acordos regionais e bilaterais de comércio, com o objetivo de aumentar a parcela do comércio preferencial em relação às exportações e importações totais, de forma a complementar sua estratégia internacional.

A China é membro da Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico (Asia-Pacific Economic Cooperation – APEC) desde 1991, possui acordos de livre-comércio com a ASEAN e acordo de comércio preferencial com o Apta. Além dos acordos de livre-comércio e comércio preferencial, possui também acordos bilaterais com Hong Kong, Macau, Chile, Costa Rica, Nova Zelândia, Paquistão, Peru e Cingapura.

Estão em negociação acordos com Austrália, Países do Golfo (GCC), Islândia, Noruega, Suíça e Sacu. Ponto importante de tais acordos é que estes países passaram a reconhecer a China como economia de mercado, o que implica significativas restrições à aplicação dos instrumentos de defesa comercial, como *antidumping*.

QUADRO 3
Acordos preferenciais da China

	Acordo	Assinatura	Entrada em vigor
China-APEC	Acordo de Cooperação Econômica		1989 (acessão da China em 1991)
China-ASEAN	Acordo de Livre-Comércio	Novembro de 2002	1ª de janeiro de 2005 (bens) e 1ª de julho de 2007 (serviços)
China-APTA	Acordo de Comércio Preferencial		1ª de janeiro de 2002
China-Chile	Acordo de Livre-Comércio	18 de novembro de 2005	1ª de outubro de 2006
China-Costa Rica	Acordo de Livre-Comércio	8 de abril de 2010	1ª de agosto de 2011
China-Hong Kong, China	Acordo de Cooperação Econômica	29 de junho de 2003	1ª de janeiro de 2004
China-Macau, China	Acordo de Cooperação Econômica	17 de outubro de 2003	17 de outubro de 2003
China-Paquistão	Acordo de Livre-Comércio	24 de novembro de 2006	1ª de julho de 2007 (bens) e 10 de outubro de 2009 (serviços)
China-Nova Zelândia	Acordo de Livre-Comércio	7 de abril de 2008	1ª de outubro de 2008
China-Peru	Acordo de Livre-Comércio	Abril de 2009	1ª de março de 2010
China-Nicarágua	Acordo de Livre-Comércio	16 de junho de 2006	1ª de janeiro de 2008
China-Cingapura	Acordo de Livre-Comércio	23 de outubro de 2008	1ª de janeiro de 2009
China-GCC	Acordo de Livre-Comércio	Em negociação	
China-Austrália	Acordo de Livre-Comércio	Em negociação	
China-Islândia	Acordo de Livre-Comércio	Em negociação	
China-Noruega	Acordo de Livre-Comércio	Em negociação	
China-Suíça	Acordo de Livre-Comércio	Em negociação	
China-Sacu	Acordo de Livre-Comércio	Em negociação	

Elaboração dos autores.

ÁFRICA DO SUL

A África do Sul faz parte da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (Southern African Development Community – SADC), bem como da Sacu, demonstrando que o desenvolvimento regional é tópico presente em sua agenda de desenvolvimento econômico.

O país também é parte no acordo de comércio, desenvolvimento e cooperação com a União Europeia, elemento essencial para a realização dos propósitos desenvolvimentistas sul-africanos, uma vez que os países europeus são grandes parceiros comerciais, ao lado dos Estados Unidos e do Canadá. Além disso, a Sacu possui acordo de livre-comércio com a EFTA.

Na América Latina, Brasil e Argentina são parceiros comerciais da África do Sul, pareceria que deu origem ao Acordo de Livre-Comércio Sacu-Mercosul, que, enquanto não entra em vigor, mantém um acordo preferencial de comércio entre os membros envolvidos.

A África do Sul representa um ponto estratégico tanto para a Índia quanto para a China no que diz respeito ao comércio destes países com o continente africano. Uma vez que o comércio com tais países também é de grande interesse para o desenvolvimento econômico da África Austral, acordos bilaterais de comércio entre Sacu-Índia e Sacu-China estão sendo negociados no momento.

QUADRO 4
Acordos preferenciais da África do Sul

	Acordo	Assinatura	Entrada em vigor
África do Sul-UE	Acordo de Comércio, Desenvolvimento e Cooperação (sistema geral de preferências)	11 de outubro de 1999	1ª de janeiro de 2000
África do Sul-SADC	Acordo de Livre-Comércio, Desenvolvimento e Cooperação	29 de agosto de 1994	14 de setembro de 1994
África do Sul-SACU	União Aduaneira	21 de outubro de 2002	15 de julho de 2004
Sacu-EFTA	Acordo de Livre-Comércio	1ª de julho de 2006	1ª de maio de 2008
Sacu-Mercosul	Acordo de Comércio Preferencial	15 de dezembro de 2008	Ainda sem vigência
Sacu-China	Acordo Bilateral de Comércio	Em negociação	
Sacu-Índia	Acordo Bilateral de Comércio	Em negociação	

Elaboração dos autores.

RÚSSIA

A Rússia, após a desconstrução da União Soviética, não se tornou membro da Organização Mundial do Comércio (OMC) e mantinha acordos comerciais principalmente com as antigas repúblicas soviéticas. É parte da Comunidade dos Estados Independentes (Commonwealth of Independent States – CIS) e da Comunidade Econômica Eurasiática (Eurasian Economic Community – EAEC); possui um acordo de zona econômica comum com Bielorrússia e Casaquistão e também acordos bilaterais com Quirguistão, Armênia, Geórgia, Ucrânia, Sérvia e Montenegro.

Com sua recente acessão à Organização Mundial do Comércio (OMC), em 2011, várias nações demonstraram interesse em realizar acordos bilaterais com a Federação Russa, acordos estes que estão atualmente em negociação. Entre eles, podem ser citados os acordos de livre-comércio entre Rússia e Nova Zelândia, Egito, Síria, EFTA e União Europeia.

QUADRO 5
Acordos preferenciais da Rússia

	Acordo	Assinatura	Entrada em vigor
Rússia-CIS	Acordo de Livre-Comércio	15 de abril de 1994	30 de dezembro de 1994
Rússia-Geórgia	Acordo de Livre-Comércio	3 de fevereiro de 1994	10 de maio de 1994
Rússia-Ucrânia	Acordo de Livre-Comércio	24 de junho de 1993	21 de fevereiro de 1994
Rússia-Sérvia	Acordo de Livre-Comércio	18 de agosto de 2000	2000
Rússia-Montenegro	Acordo de Livre-Comércio	18 de agosto de 2000	2000
Rússia-EAEC	União Aduaneira		8 de outubro de 1997
Rússia-Bielorrússia-Casaquistão	União Aduaneira	1ª de janeiro de 2010	6 de julho de 2010
Rússia-Armênia	Acordo de Livre-Comércio	30 de setembro de 1992	25 de março de 1993
Rússia-Quirguistão	Acordo de Livre-Comércio	8 de outubro de 1992	24 de abril de 1993
Rússia-Nova Zelândia	Acordo de Livre-Comércio	Em negociação	
Rússia-Egito	Acordo de Livre-Comércio	Em negociação	
Rússia-Síria	Acordo de Livre-Comércio	Em negociação	
Rússia-EFTA	Acordo de Livre-Comércio	Em negociação	
Rússia-UE	Diálogo para o Comércio e o Investimento	Em negociação	

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

CHINA. Ministry of Commerce. **China FTA Network**. Beijing, [s.d.]. Disponível em: <<http://fta.mofcom.gov.cn/english/index.shtml>>. Acesso em: 28 fev. 2012.

WTO – WORLD TRADE ORGANIZATION. **Participation in regional trade agreements**. Genebra: WTO, [s.d.]. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/rta_participation_map_e.htm>. Acesso em: 28 fev. 2012.

_____. Trade Policy Review Body. **Trade policy review: Brazil, 2009**. Genebra: WTO, 2009a.

_____. **Trade policy review: South Africa, 2009**. Genebra: WTO, 2009b.

_____. **Trade policy review: China, 2010**. Genebra: WTO, 2010.

_____. **Trade policy review: India, 2011**. Genebra: WTO, 2011.

ATUAÇÃO DOS BICS NO ÓRGÃO DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DA OMC

Abrão M. Árabe Neto
Jacqueline Spolador Lopes

1 INTRODUÇÃO

O presente capítulo busca examinar o perfil de participação dos integrantes do grupo de países composto por Brasil, Índia, China e África do Sul (BICS) no sistema de solução de controvérsias da Organização Mundial de Comércio (OMC). Tendo em vista que a Rússia apenas recentemente concluiu seu processo de acesso à entidade (compondo, então, o BRICS), o país não será incluído no escopo deste estudo.¹

A análise proposta compreenderá a experiência de cada país do BICS no Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) da OMC na condição de: *i) demandante*, quando avaliou que os demais membros da OMC deixaram de cumprir as regras internacionais e, dessa maneira, prejudicaram seus interesses; *ii) demandado*, quando suas próprias práticas e políticas internas foram questionadas por seus parceiros comerciais; e *iii) terceiro interessado*, quando decidiu acompanhar a evolução de disputas iniciadas por outros membros.

A tabela 1 indica, de maneira resumida, o histórico da atuação de cada integrante do BICS no mecanismo de solução de conflitos da OMC. A partir dela, depreende-se que Brasil, Índia e China se destacam como atores relevantes em ambas as posições, ofensiva e defensiva e registram significativa presença na condição de terceira parte. A África do Sul, por sua vez, revela postura excessivamente discreta, jamais tendo tomado a iniciativa de apresentar reclamações.

1. O processo de acesso da Rússia à OMC iniciou-se ainda à época do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (em inglês, General Agreement on Tariffs and Trade – GATT), em 1993. Em novembro de 2011, o Grupo de Trabalho sobre a Acesso da Rússia à OMC foi aprovado *ad referendum*. A acesso foi formalizada na Conferência Ministerial em dezembro de 2011. A Rússia terá até 15 de junho de 2012 para ratificar sua acesso; após, o país deverá notificar a OMC e, trinta dias depois, sua condição de membro será efetivada.

TABELA 1
Histórico da participação do BICS no sistema de solução de controvérsias da OMC (1995-2011)¹

Membro	Demandante	Demandado	Terceira parte	Total
Brasil	25	14	65	104
Índia	19	20	71	110
China	8	23	87	118
África do Sul	0	3	2	5

Fonte: *Disputes by country/territory* (WTO, [s.d.]).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Dados atualizados até 31 de dezembro de 2011.

A partir do exame detalhado dessas experiências, a pesquisa busca identificar padrões de comportamento entre os integrantes do BICS, bem como avaliar os resultados de sua intervenção no sistema. Neste contexto, este capítulo se encontra dividido em sete seções, além desta introdução. A próxima seção expõe as noções fundamentais sobre o funcionamento do mecanismo de solução de litígios da OMC. As seções 3, 4, 5 e 6 desvelam os contornos do envolvimento de Brasil, Índia, China e África do Sul, respectivamente. A seção 7 esboça o cotejo destas atuações. Ao final, o texto apresenta algumas considerações decorrentes do exercício ora proposto.

2 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O SISTEMA DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DA OMC

A significativa contribuição do sistema de solução de controvérsias da OMC para o direito internacional contemporâneo se comprova pelo elevado número de disputas submetidas ao seu crivo. Até o momento, registram-se 427 pedidos de consultas, envolvendo 44 reclamantes e cinquenta reclamados.² Foram realizados 291 pedidos de estabelecimento de painel, que resultaram na adoção de 138 relatórios de painel e 83 relatórios do Órgão de Apelação. Além disto, em se tratando do procedimento para verificar a implementação das decisões do OSC,³ houve a adoção de 27 relatórios de painel e dezoito relatórios do Órgão de Apelação.⁴

O mecanismo da OMC desponta como o principal foro multilateral para a apreciação e a solução de contenciosos envolvendo o patrimônio jurídico do comércio internacional.⁵ Sua estrutura é encabeçada pelo OSC,

2. A pesquisa levou em consideração as estatísticas registradas no OSC até 31 de dezembro de 2011. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm>. Acesso em 07/01/2012.

3. Art. 21.5 do Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos sobre Solução de Controvérsias – ESC (WTO, 1994).

4. Disponível em: <<http://www.worldtradelaw.net/dsc/database/basicfigures.asp#explanatory>>. Acesso em: 7 jan. 2012. Nesta data, existem sete relatórios de painéis, um relatório de apelação e um relatório de painel de implementação (Art. 21.5) ainda pendentes de adoção.

5. Importante notar que a defesa dos interesses de um membro na OMC não se restringe à atuação no sistema de solução de controvérsias. Há outros caminhos concorrentes dentro da própria entidade, como os diversos comitês temáticos. Além disso, existem canais que extrapolam a OMC, como os diálogos bilaterais, regionais e até mesmo sistemas de solução de controvérsias intrabloco (isto é, Mercosul, NAFTA etc.). O relacionamento comercial entre Brasil e Argentina, por exemplo, bem ilustra tal constatação, sendo que grande parte dos atritos comerciais são tratados em encontros no âmbito da Comissão de Monitoramento do Comércio Bilateral.

sobre o qual recai a responsabilidade de aplicar e administrar as normas de resolução de litígios encerradas no Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos sobre Solução de Controvérsias – ESC (WTO, 1994).

O OSC representa uma especialização funcional do Conselho Geral da OMC, com competência para estabelecer painéis, adotar relatórios provenientes dos painéis e do Órgão de Apelação, supervisionar a implementação das decisões e recomendações contidas nos aludidos relatórios, bem como autorizar a suspensão de concessões ou outras obrigações constantes dos tratados abrangidos pela OMC.⁶

O referido sistema visa garantir segurança e previsibilidade no comércio internacional⁷ e se reveste de três características centrais: *i*) abrangência, por englobar todos os Acordos da OMC e por ser o único foro para a resolução de conflitos envolvendo tais normas; *ii*) automaticidade, por suas decisões serem virtualmente obrigatórias, salvo na improvável hipótese de consenso negativo; e *iii*) exequibilidade, devido à prerrogativa que os demandantes possuem de retaliar, quando autorizados, os membros em violação da normativa da OMC (Prado, 2002, p. 265-266).

O funcionamento do aparato de resolução de conflitos da OMC combina as lógicas diplomática e jurisdicional. Enquanto a primeira privilegia a negociação direta entre os interessados, a segunda reforça as garantias procedimentais e a produção de decisões obrigatórias para os litigantes (Amaral Júnior, 2008, p. 103). Em síntese, o mencionado aparato contribui para fazer da OMC “o grande *hedge*” ou “o seguro do pilar de comércio da economia internacional” (Lafer, 2011, p. A2).

Uma das principais inovações desse sistema consiste na criação do Órgão de Apelação, com a função de analisar, em grau de recurso, os relatórios elaborados em primeira instância pelos painéis.⁸ O Órgão de Apelação traduz-se em um foro permanente, composto por sete integrantes, dos quais três são destacados para atuar diretamente em cada controvérsia. A estabilidade do Órgão de Apelação e a prática de discutir os casos em colegiado lhe permite consolidar correntes de interpretação sobre as normas da entidade, fazendo com que “a bebida fermentada da linguagem diplomática” contida em seus acordos se torne “o destilado de teor mais forte e sabor acre da linguagem jurídica” inscrita nas decisões adotadas pelo OSC (Baptista, 2007, p. 21).

Acerca das fases do procedimento de solução de controvérsias, destacam-se: *i*) etapa inicial de consultas,⁹ que representa a via diplomática na tentativa de facilitar acordos entre as partes; *ii*) painel,¹⁰ responsável por decidir os litígios a partir das normas da OMC quando os contendores não alcançam um entendimento

6. Art. 2.1 do ESC.

7. Artigo 3.2 do ESC.

8. Artigo 17.1 do ESC.

9. Artigo 4 do ESC.

10. Artigo 4.7 do ESC.

mútuo; *iii*) apelação, sempre que as partes recorrerem das decisões proferidas pelo painel; e *iv*) fase de implementação, que abrange as ações do membro vencido para a adequação de sua conduta, a possibilidade de novo painel para analisar a existência e/ou legalidade do cumprimento¹¹ e a possibilidade de suspensão de concessões ou de outras obrigações pelo reclamante (retaliação).¹² Vale lembrar que, em qualquer estágio, as disputas poderão ser solucionadas por meio de bons ofícios, mediação e conciliação.¹³

3 PERFIL DE PARTICIPAÇÃO DO BRASIL

O Brasil ocupa posição privilegiada no sistema de solução de controvérsias da OMC. Até o momento, foi demandante em 25 contenciosos e demandado em catorze. Somadas ambas as atuações, o Brasil possui o quarto maior índice de participação direta. Além disso, atuou como terceira parte em 65 disputas. No total, portanto, esteve presente em 104 casos, representativos de 24% do histórico de controvérsias do OSC.

3.1 Brasil como demandante

Participante desde o primeiro ano de funcionamento do OSC, bem como do primeiro caso apreciado pelo Órgão de Apelação,¹⁴ o Brasil é o país em desenvolvimento que mais atuou como demandante, superando países como o México (21), Índia (dezenove), Argentina (quinze), Coreia do Sul (quinze) e China (oito). Em termos absolutos, ocupa a quarta colocação como membro da OMC mais ativo em reclamações, atrás apenas dos Estados Unidos (98), União Europeia¹⁵ (85) e Canadá (33).

Como mencionado, o Brasil acionou o sistema em 25 oportunidades. Embora responsável, em 2010, por apenas 1,3% das exportações mundiais de bens (US\$ 202 bilhões),¹⁶ o Brasil promoveu 5,9% das consultas levadas ao OSC, o que atesta sua posição proeminente na utilização do mecanismo.

Os Estados Unidos (dez) e a União Europeia (sete) aparecem como principais alvos do Brasil. Além deles, o país iniciou disputas contra o Canadá (três), Argentina (dois), Holanda (um),¹⁷ México (um), Peru (um) e Turquia (um). Portanto, verifica-se que 80% dos questionamentos brasileiros (vinte)

11. Artigo 21.5 do ESC.

12. Artigo 22.6 do ESC.

13. Artigo 5 do ESC.

14. *United States – Standards for Reformulated and Conventional Gasoline* (Dispute settlement – DS [Solução de controvérsias], nº 2).

15. A partir de 1ª de dezembro de 2009, "União Europeia" se tornou o nome oficial usado na OMC para se referir a este membro. Antes desta data, o nome oficial era "Comunidades Europeias". O presente trabalho fará uso do nome atual, salvo nas menções aos títulos das controvérsias.

16. Dados referentes a 2010, segundo os quais o Brasil ocupa a 22ª colocação no *ranking* dos principais exportadores mundiais (WTO, 2011a, p. 24).

17. A consulta *European Union and a member State – Seizure of generic drugs in transit* (DS nº 408) foi apresentada pelo Brasil contra a União Europeia e a Holanda.

foram direcionados aos países desenvolvidos, enquanto apenas 20% (cinco) disseram respeito aos países em desenvolvimento.

As questões arguidas pelo Brasil versaram, entre outros elementos, sobre: *i)* padrões técnicos na comercialização de gasolina; *ii)* subsídios para aeronaves, açúcar, algodão e outros produtos agrícolas; *iii)* práticas relacionadas à distribuição de receitas de medidas de defesa comercial; *iv)* investigações de direitos compensatórios sobre ônibus e produtos siderúrgicos; *v)* requisitos sobre direitos de patentes; *vi)* medidas *antidumping* sobre conexões de aço e ferro, transformadores elétricos, silício metálico, frangos e suco de laranja; *vii)* medidas tarifárias sobre frangos, café solúvel e suco de laranja; *viii)* salvaguardas sobre têxteis e produtos siderúrgicos; e *ix)* apreensão em trânsito de medicamentos genéricos.

Como se depreende da tabela 2, o GATT, enquanto espinha dorsal do comércio multilateral de bens, foi o principal acordo referido pelo Brasil, em um total de dezessete consultas (68%). Também foram objeto de preocupação especial aspectos relacionados ao Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (ASMC) (nove pedidos; 36%), ao Acordo *Antidumping* (AAD) (seis pedidos; 24%), ao Acordo Constitutivo da OMC (quatro pedidos; 16%) e ao Acordo de Agricultura (três pedidos; 12%). De forma menos recorrente, foram suscitados elementos referentes à Cláusula de Habilitação, ao Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPS), ao Acordo sobre Procedimentos para o Licenciamento de Importações (Acordo sobre Licenciamento), ao Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (TBT), entre outros tratados abrangidos pela OMC.

TABELA 2
Brasil como demandante (1995-2011)¹

Acordo	Número de contenciosos
GATT	17
ASMC	9
AAD	6
Acordo da OMC	4
Acordo de Agricultura	3
Cláusula de Habilitação	2
TRIPS	2
Acordo sobre Licenciamento	1
Acordo sobre Salvaguardas	1
Acordo sobre Valoração Aduaneira	1
ATC	1
TBT	1
TRIMS	1

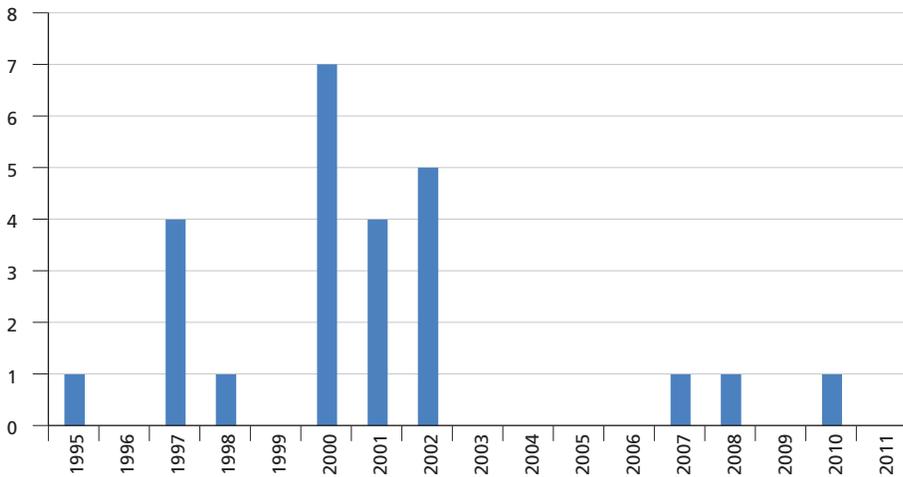
Fonte: *Disputes by country/territory* (WTO, [s.d.]).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Dados até setembro de 2011.

Desde o estabelecimento do OSC até 2011, o Brasil promoveu em média três controvérsias a cada dois anos (1,5 por ano). Interessante notar, no entanto, que a abertura de casos na OMC por parte do Brasil se concentra no triênio entre 2000 e 2002, como revela o gráfico 1. Do total de 25 consultas solicitadas pelo Brasil, dezesseis (64%) delas ocorreram neste intervalo. Após, somente três (12%) novos casos foram apresentados, a partir de 2007. Logo, não houve qualquer pedido inédito de consultas no interregno de quase cinco anos, entre novembro de 2002 e junho de 2007.

GRÁFICO 1
Pedidos de consulta por ano – Brasil (1995-2011)¹



Fonte: *Disputes by country/territory* (WTO, [s.d.]).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Dados até setembro de 2011.

A reduzida atividade no tocante aos novos requerimentos de consultas após novembro de 2002 não significa, todavia, que o Brasil esteve afastado do mecanismo de solução de conflitos da OMC. Muito pelo contrário. Como indica o quadro 1, as consultas iniciadas no triênio 2000-2002 avançaram nos anos posteriores, demandando significativa dedicação por parte do governo brasileiro. Além do intenso envolvimento em oito painéis decorrentes destas consultas, o país tomou parte em outros sete procedimentos de apelação, um painel de implementação (Art. 21.5 do ESC), três arbitragens sobre o prazo razoável para o cumprimento das decisões (Art. 21.3(c) do ESC) e três procedimentos sobre suspensão de concessões ou outras obrigações (Art. 22.6 do ESC).

QUADRO 1
Evolução dos contenciosos iniciados¹ (2000-2002)

Contenciosos	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
DS nº 217	C	P	OA	RPT	22.6	EC	EC	EC	EC	EC	EC	EC
DS nº 219	C	P	EC	OA	OK							
DS nº 222		C/P	EC	22.6								
DS nº 241		C	P									
DS nº 259			C/P	OA / OK								
DS nº 266			C	P	EC	OA/ RPT	EC	EC	EC	EC	EC	EC
DS nº 267			C	P	OA	EC	21.5	EC	OA 21.5	22.6	EC	EC
DS nº 269			C	P	EC	OA	RPT/ OK	EC	EC	EC	EC	EC

Fonte: *Disputes by country/territory* (WTO, [s.d.]).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Com relatórios adotados.

Legenda: C = Pedido de consultas; P = Estabelecimento de painel; OA = Notificação de apelação; RPT = Pedido de arbitragem do Art. 21.3(c); 21.5 = Estabelecimento de painel de implementação; OA 21.5 = Apelação de relatório de implementação; 22.6 = Autorização para suspender concessões; OK = Notificação de implementação; e EC = Disputa em curso.

O referido engajamento brasileiro em relação às controvérsias iniciadas no período 2000-2002 se manifesta de maneira emblemática na disputa *US – Upland Cotton* (DS nº 267) sobre os subsídios ao algodão produzido nos Estados Unidos. Iniciada em 2002, o Brasil somente recebeu autorização para retaliar os Estados Unidos após nove anos, depois de esgotar os extenuantes procedimentos formais previstos no ESC. Não bastasse, a disputa ainda prossegue na forma de negociações no âmbito do “Acordo-Quadro” (WTO, 2010a), firmado pelos dois governos com o objetivo de buscar uma solução mutuamente acordada – e que, todavia, demanda significativos recursos do governo brasileiro.

A intensa participação do Brasil no conjunto de disputas inauguradas nesse período também pode ser percebida nos contenciosos: *i) US – Offset act (Byrd Amendment)* (DS nº 217) sobre a legislação norte-americana de defesa comercial; *ii) EC – Export Subsidies on Sugar* (DS nº 266) sobre os subsídios europeus às exportações de açúcar; e *iii) EC – Chicken cuts* (DS nº 269) sobre a classificação tarifária dos frangos na União Europeia. Em todos estes embates, cujos procedimentos formais se desdobraram até 2004, 2005 e 2006, respectivamente, o Brasil segue monitorando a implementação das decisões por parte dos reclamados. Em ambos os casos contra a União Europeia, o país reservou seu direito de contestar o cumprimento da decisão e, eventualmente, solicitar permissão para retaliar (WTO, 2006a; 2006b).

Sem embargo do ativo envolvimento brasileiro na condução das demandas iniciadas no triênio 2000-2002, fica nítida a tendência de desaceleração das atividades do país como reclamante. Parte desse declínio pode ser atribuída às complexas negociações na Rodada Doha, que ocuparam as atenções dos membros da OMC, incluindo o Brasil (Shaffer, Sanchez e Rosenberg, 2008, p. 417-418). Aliás, o próprio histórico de disputas na OMC indica sinais de desaquecimento a partir de 2004. Mesmo diante destas constatações, no entanto, o fato é que o Brasil somente apresentou três novos contenciosos nos últimos nove anos (2003-2011), em marcado distanciamento da postura ousada que outrora caracterizou sua participação no OSC.

Além dos três últimos litígios acima mencionados, o Conselho de Ministros da Câmara de Comércio Exterior (Camex) autorizou, em agosto de 2010, consultas na OMC sobre os padrões de comercialização de carne de frango na União Europeia, que dificultam o acesso de produtos avícolas brasileiros (Brasil, 2010a). Todavia, até o momento, tal aprovação não se consolidou em pedido formal na OMC. Mais recentemente, representantes do governo brasileiro também declararam que o país acionará em 2012 as exigências sanitárias europeias de credenciamento e rastreamento incidentes sobre as exportações brasileiras de carnes bovinas (Leo, 2011) – o que, no entanto, ainda parece distante.¹⁸ Neste sentido, resta acompanhar os próximos passos das possíveis contendas.

A tabela 3 ilustra o desdobramento das reclamações promovidas pelo Brasil. De todos os 25 pedidos de consultas, quinze (60%) levaram à formação de painéis. Destes, doze (48%) resultaram em decisões, das quais, nove (75%) foram objeto de recurso, levando à adoção de relatórios do Órgão de Apelação. Nas outras três ocasiões, os painéis constituídos não concluíram seus trabalhos.¹⁹ Em *Argentina – Cotton* (DS nº 190) e *US – Florida excise tax* (DS nº 250), a suspensão da análise dos painelistas teve como objetivo permitir às partes negociar soluções amigáveis, que efetivamente ocorreram.²⁰ Nas dez demandas (40%) que não chegaram a ultrapassar a etapa de consultas, verifica-se a desistência brasileira em prosseguir com a reclamação ou o êxito na busca acordos com o demandado.

18. O desacordo está sendo tratado mediante negociações (Velo, 2012).

19. *Argentina – Cotton* (DS nº 190), *US – Florida Excise Tax* (DS nº 250) e *US – Agriculture Subsidies* (DS nº 365).

20. A possibilidade de suspender os trabalhos do painel para buscar soluções negociadas deriva da tradição diplomática da era GATT (Amaral Júnior, 2008, p. 106).

TABELA 3
Resultados por demandante – Brasil (1995-2011)¹

Ação	Número
Consultas	25
Estabelecimento de painéis	15
Painéis com relatório	12
Painéis sem relatório	3
Apelação	9
Relatórios adotados	9

Fonte: *Disputes by country/territory* (WTO, [s.d.]).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Dados até setembro de 2011.

Interessante destacar que apenas uma (20%) das cinco reclamações brasileiras em desfavor de países em desenvolvimento culminou em decisão por painel.²¹ Em todas as demais, não houve evolução além da etapa de consultas ou da formação de painel, porém sem a emissão de relatório. Por sua vez, das vinte controvérsias estabelecidas perante países desenvolvidos, onze (55%) acabaram com decisões pelos órgãos julgadores da OMC.

O Brasil, portanto, tem alcançado notório sucesso em utilizar o mecanismo da OMC para fomentar soluções mutuamente satisfatórias. Em *EC – Soluble coffee* (DS nº 209), por exemplo, a ameaça brasileira de estabelecimento de painel para examinar supostas inconsistências no Sistema Geral de Preferências (SGP) da União Europeia instigou a conclusão de acordo entre as partes, por meio do qual ao Brasil foi ampliada a quota tarifária para suas exportações de café solúvel (Alter, 2003, p. 786). Em *Argentina – Cotton* (DS nº 190), a solicitação de painel pelo Brasil foi suficiente para conduzir ao mútuo acordo, com o levantamento das salvaguardas transitórias argentinas contra têxteis brasileiros, colocando fim ao conflito sem a necessidade da análise do mérito da controvérsia (WTO, 2000). Em *US – Florida excise tax* (DS nº 250), também se chegou a uma solução consensual após a abertura do painel, que resultou em alterações na legislação tributária do Estado da Flórida, que tratava de maneira discriminatória os produtos estrangeiros processados à base de frutas cítricas, como o suco de laranja brasileiro (Kanitz, 2009, p. 215-217; WTO, 2004).

Importa destacar que, além de ganhos setoriais imediatos, o Brasil tem promovido importantes contenciosos com vistas a objetivos sistêmicos. Em algumas hipóteses, o êxito em uma disputa pode gerar efeitos que vão além das questões diretamente abordadas. Uma demanda vitoriosa, por exemplo, pode influenciar a atuação futura do país vencido ou de outros membros da OMC, inibindo ou dificultando a reincidência de violações (*chilling effect*). Além disso, estabelece pre-

21. *Argentina – Poultry anti-dumping duties* (DS nº 241).

cedente sobre a futura interpretação do OSC a respeito de temas semelhantes. Pode, ainda, influenciar as rodadas de negociações para a revisão e aprofundamento das disciplinas da OMC, ampliando a margem de barganha do país vencedor.

Como ponderam o atual embaixador da missão do Brasil em Genebra, Roberto Azevedo, em conjunto com o ministro Haroldo Ribeiro, o mecanismo de pacificação de litígios da OMC desempenha a função determinante de interpretar os compromissos assumidos no âmbito dos acordos multilaterais de comércio. Ademais, produz jurisprudência que preenche lacunas e equaciona ambiguidades que permeiam as regras comerciais – conferindo segurança e previsibilidade ao sistema (Azevedo, 2009, p. 4).

Em se tratando de questões de interesse horizontal, vale mencionar a contestação de subsídios prejudiciais à inserção do agronegócio brasileiro no mercado internacional por meio dos contenciosos do açúcar e do algodão.²² Desnecessário elaborar sobre os benefícios diretos derivados da exitosa condenação dos referidos subsídios para os setores exportadores brasileiros envolvidos. Entretanto, subjacente à concepção de ambas as iniciativas, verifica-se o desejo maior do governo brasileiro de arrefecer o espírito do protecionismo agrícola então vigente. Por isto, a abertura simultânea de casos emblemáticos contra os dois mais importantes mercados agrícolas mundiais (Lafer, 2009, p. 44-46). Como mencionado, portanto, a exata importância destas controvérsias deve levar em consideração não só os ganhos setoriais imediatos, mas os efeitos sobre o comportamento dos países afetados²³ e demais parceiros comerciais do Brasil, bem como os reflexos nas negociações agrícolas, em especial, para reduzir os limites de concessão de subsídios.²⁴ Como aponta o atual ministro de Relações Exteriores, Antônio Patriota, tais disputas também permitiram “costurar importante coalizão de interesses comuns no âmbito do chamado G20 Agrícola, coordenado pelo Brasil” (Patriota, 2011).

Em outro exemplo, a busca por uma solução satisfatória para o conjunto de contenciosos aeronáuticos que opuseram Brasil (Embraer) e Canadá (Bombardier) transpôs os lindes do sistema da OMC e culminou na participação do Brasil nas negociações e, posteriormente, na assinatura, em julho de 2007, do Entendimento Setorial sobre Créditos à Exportação de Aeronaves Civis, sob os auspícios da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

22. Respectivamente, *EC – Export subsidies on sugar* (DS nº 266) e *US – Upland cotton* (DS nº 267). Na mesma esteira, registra-se a abertura do contencioso *US – Agriculture subsidies* (DS nº 365), que não chegou a avançar até uma decisão.

23. Como exemplo, o Brasil tem mantido consultas periódicas aos Estados Unidos, na moldura do Acordo-Quadro para uma Solução Mutuamente Satisfatória para o Contencioso do Algodão da Organização Mundial do Comércio, com o escopo de debater a reforma da lei agrícola norte-americana, entre outros objetivos.

24. Em depoimento, o então ministro de Relações Exteriores Celso Amorim corrobora o argumento de que as disputas do açúcar e do algodão aportaram contribuições relevantes para as negociações agrícolas da Rodada Doha (Amorim, 2009, p. 21-22).

(OCDE). O referido entendimento, que disciplina os parâmetros para o apoio público (isto é, créditos diretos, refinanciamentos, seguros e garantias de crédito) à exportação de aeronaves civis, busca assegurar um campo nivelado de competição entre os fabricantes internacionais no que diz respeito ao financiamento oficial (Serrador Neto, 2007).²⁵

Os questionamentos sobre a legalidade de determinadas práticas de defesa comercial dos Estados Unidos também se enquadram na categoria de iniciativas com o potencial de gerar resultados de longo prazo, na medida em que contribuem para reverter futuras práticas deletérias às exportações brasileiras investigadas nos Estados Unidos. Neste sentido, a disputa *US – Offset act (Byrd Amendment)* (DS nº 217), sobre a política americana de distribuição para o setor privado de recursos arrecadados a partir de medidas *antidumping* e compensatórias, bem como o contencioso *US – Orange juice (Brazil)* (DS nº 382), sobre a utilização da metodologia conhecida como “zeragem ou zeramento” (*zeroing*) no cálculo de margens de *dumping* – ambas as discussões vencidas pelo Brasil.

A disputa *EU and a member State – Seizure of generic drugs in transit* (DS nº 409) sobre a apreensão de medicamentos genéricos em trânsito também reflete a utilização estratégica do sistema pelo Brasil. O pedido de consultas deve ser entendido não apenas como resposta isolada às apreensões por autoridades aduaneiras europeias de drogas genéricas produzidas na Índia e tendo como destino o Brasil. Como esclarece o Itamaraty, a ação brasileira também buscou evitar impactos negativos sobre: *i*) o comércio legítimo; *ii*) as relações comerciais Sul-Sul; *iii*) as políticas nacionais de saúde dos países em desenvolvimento; e até mesmo *iv*) os programas humanitários patrocinados por agências internacionais (Brasil, 2010b, p. 429-430). Do ponto de vista cronológico, o pedido de consultas também pode ser associado a um momento importante das negociações por alguns países, em sua maioria desenvolvidos, do Acordo Comercial de Combate à Contrafação (ACTA Agreement), que almejava estabelecer disciplinas mais rígidas para a proteção de direitos de propriedade intelectual (TRIPS-*plus*), algumas das quais abrangendo a apreensão de bens em trânsito (Ruse-Khan, 2011, p. 660-661 e 725-726).

Além da apreciação sobre o objeto e os resultados das disputas promovidas pelo Brasil, importa lançar algumas considerações sobre a estrutura da participação do país em face do sistema de solução de controvérsias da OMC. A decisão de levar um contencioso à OMC decorre de intrincadas análises de ordem técnica e política. Não raras vezes, o mérito do potencial litígio abrange aspectos interdisciplinares, cujas competências estão distribuídas entre diversos órgãos governamentais. Neste contexto, o processo

25. Em março de 2011, a vinculação do Brasil ao novo Entendimento Setorial Aeronáutico foi ratificada pelo Conselho de ministros da Câmara de Comércio Exterior – Camex (2011a).

decisório e a dinâmica de atuação no OSC podem desempenhar função decisiva no desfecho do contencioso, merecendo enorme atenção.

No governo brasileiro, esse processo é conduzido pelo Ministério de Relações Exteriores (MRE), em especial, por sua Coordenação-Geral de Contenciosos (CGC).²⁶ Criada em 2001, a CGC decorre da constatação da necessidade de o Itamaraty dotar-se de qualificação para enfrentar os desafios na defesa dos interesses brasileiros nas disputas da OMC – necessidade esta tornada explícita no contexto das complexas e economicamente vultosas disputas dos subsídios à indústria aeronáutica entre Brasil e Canadá (Patriota, 2011). Neste contexto, a CGC foi encarregada de coordenar, em articulação com os demais ministérios e com o setor privado, a avaliação e a estratégia sobre a participação do Brasil no OSC, bem como nas negociações sobre a reforma de suas regras (ESC). Além da CGC, que foi recentemente fortalecida,²⁷ a missão do Brasil junto à OMC, em Genebra, assume papel fundamental, em especial, por se apresentar como o principal interlocutor e ponto focal do país na entidade.

A Câmara de Comércio Exterior (Camex), com sua representatividade interministerial e na qualidade de órgão integrante do Conselho de Governo,²⁸ também representa elemento central nas discussões relacionadas às controvérsias na OMC. Por meio deste foro, vários ministérios podem debater os aspectos multifacetados e a conveniência política de um litígio. Em última instância, é a Camex quem tem a palavra final a respeito da interposição de reclamações, aplicação de retaliações e definição do comportamento do país quando demandado na OMC (Shaffer, Sanchez e Rosenberg, 2008, p. 430). A amplitude das atividades da Camex pode ser evidenciada no contexto da decisão sobre o início dos contenciosos do açúcar e do algodão (Lafer, 2009, p. 44-46), no processo de consulta pública e de negociação do cumprimento das decisões na esfera da aludida disputa do algodão,²⁹ bem como na recente autorização para a abertura de consultas sobre restrições da União Europeia ao comércio de carne de frango (Brasil, 2010a).

A intervenção do governo brasileiro no OSC também ocorre de maneira concertada com o setor privado e, em grande parte dos contenciosos, conta com

26. A CGC está vinculada ao Departamento Econômico (DEC) do Itamaraty e foi estabelecida por meio do Decreto nº 3.959, de 10 de outubro de 2001.

27. Por ocasião do seminário internacional para celebrar os dez anos de criação da CGC, o ministro Antônio Patriota anunciou a decisão de aumentar a lotação de diplomatas da unidade (Brasil, 2011c).

28. O Conselho de ministros da Camex é formado pelos seguintes ministros de Estado: *i)* Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; *ii)* Chefe da Casa Civil da Presidência da República; *iii)* Relações Exteriores; *iv)* Fazenda; *v)* Agricultura Pecuária e Abastecimento; *vi)* Planejamento, Orçamento e Gestão; e *vii)* Desenvolvimento Agrário.

29. Como exemplo, ver Brasil (2009).

a assessoria jurídica e econômica de especialistas contratados.³⁰ Nesta esteira, a estrutura de participação do Brasil nos litígios da OMC tem sido descrita como um trabalho de equipe, ancorado em três pilares (Azevedo, 2011): *i*) coordenação intragovernamental, com destaque, além do MRE, para o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) e para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), a depender do mérito da demanda específica; *ii*) setor produtivo, com a função de identificar violações às normas da OMC, levantar informações factuais e avaliar o custo-benefício econômico do litígio; e *iii*) assessoria privada, que compreende advogados, economistas e consultores terceirizados, financiados, com frequência, pelo setor privado, mas também pelo governo.

Esclarece-se que o modelo de interação brasileiro não significa que a condução do contencioso seja delegada ao setor privado. Ao contrário, trata-se um empreendimento conjunto, uma verdadeira parceria, entre público e privado. Assim, ao mesmo tempo que se assegura ao setor produtivo e aos especialistas contratados participação ativa na construção e no desenvolvimento das disputas, o governo retém a liderança do processo – em suas vertentes técnica e política. A propósito, ao compartilhar sua percepção como membro do Órgão de Apelação (2001-2009), o professor Luiz Olavo Baptista avaliou a atuação dos diplomatas brasileiros como superior, em qualidade e relevância, ao desempenho dos advogados estrangeiros que os assistiam (Baptista, 2009, p. 48).

Em suma, portanto, o sucesso brasileiro no uso eficiente do sistema de solução de controvérsias da OMC pode ser atribuído, em enorme medida: *i*) ao significativo processo de “criação de capacidades” na área de contenciosos comerciais – tanto em domínio público, como ilustrado pelo acúmulo de conhecimento técnico pela CGC, como em domínio privado, com a especialização de escritórios de advocacia e do setor produtivo (Aquino e Bonomo, 2008);³¹ e *ii*) ao equilibrado modelo tripartite de sustentação da participação brasileira, decorrente da coordenação intragoverno e público-privada. Acrescente-se, ainda, nesta equação, a ênfase do Brasil em preservar a credibilidade de suas iniciativas, condicionando o início dos contenciosos à criteriosa análise de consistência do mérito e de probabilidade de êxito.

30. Em 2005, o Brasil promoveu licitação que resultou na contratação do escritório de advocacia Sidley Austin, LLP para assistir o país em controvérsias na OMC. Em 2010, uma nova licitação também levou à contratação de uma parceria de escritórios formada por L. O. Baptista (São Paulo), Greenberg & Traurig, LLP (Washington, DC) e Hammonds (Bruxelas) (Brasil, 2010c, p. 89). Em 2011, o chanceler Antônio Patriota anunciou a autorização de procedimento licitatório em Washington para selecionar uma segunda associação de escritórios brasileiro e internacional, em razão do fim do contrato com a banca Sidley Austin, LLP. (Brasil, 2011b).

31. As medidas de criação de capacidade abrangem, por exemplo: *i*) programas de capacitação na Missão do Brasil junto à OMC, na CGC e na Embaixada do Brasil em Washington, com o objetivo de receber jovens advogados, representantes do governo e do setor produtivo; *ii*) grupos de discussão e pesquisa, seminários e estudos especializados; e *iii*) a inclusão da disciplina “OMC e Contenciosos” no currículo do Curso de Formação do Instituto Rio Branco, bem como de disciplinas semelhantes em cursos de formação jurídica, econômica e de relações internacionais.

Por fim, ressalta-se que, embora o Brasil tenha estabelecido uma fluida interlocução público-privada para o exame e a representação de seus interesses no sistema da OMC, a legislação nacional prescinde de critérios e prazos objetivos para disciplinar tal interação. Em outras palavras, inexistente um procedimento formal que, não obstante preserve a discricionariedade do governo sobre a decisão de iniciar um contencioso, regulamente as principais diretrizes sobre a forma de apresentação de potenciais reclamações pelo setor produtivo e, por sua vez, sobre a respectiva análise e posicionamento do governo. Nos Estados Unidos, por exemplo, a Seção 301 do Ato sobre Tarifas e Comércio de 1974 trata em detalhes a maneira e os prazos nos quais o Escritório do Representante Comercial dos Estados Unidos (USTR) deverá investigar supostas violações aos acordos internacionais, sempre que provocado pelos agentes privados. Diante da ausência de procedimentos similares no Brasil, o acesso ao mecanismo de solução de conflitos da OMC perde em previsibilidade e transparência, podendo surgir, em especial para grupos de interesses pouco organizados, desafios consideráveis para o convencimento acerca do mérito e da relevância de seus pleitos.³² Além disso, perde-se instrumento incisivo para expor supostas violações dos parceiros comerciais do Brasil, indicar a existência de mobilização do setor privado para contestá-las e, desta forma, incrementar a pressão para a sua modificação.

3.2 Brasil como demandado

O Brasil foi questionado em catorze controvérsias na OMC – o que o coloca como o oitavo membro mais contestado, ao lado da Coreia do Sul e do México, mas com menos reclamações recebidas que Estados Unidos (113), União Europeia (setenta), China (23), Índia (vinte), Argentina (dezessete), Canadá (dezessete) e Japão (quinze). No total, o Brasil foi alvo de 3,3% das demandas registradas no sistema da OMC.

As políticas e práticas brasileiras foram contestadas pelos seguintes membros: Estados Unidos (quatro), União Europeia (quatro), Argentina (um), Canadá (um), Filipinas (um), Índia (um), Japão (um) e Sri-Lanka (um). Em 71% (dez) dos casos, o Brasil foi demandado por países desenvolvidos, enquanto os países em desenvolvimento representaram apenas 29% (quatro) das solicitações.

Os casos refletem alegações de violações envolvendo: *i*) direitos compensatórios sobre coco ralado; *ii*) subsídios à exportação de aeronaves; *iii*) medidas sobre comércio e investimentos no setor automobilístico; *iv*) disposições sobre prazos de pagamentos nas importações; *v*) licenças e preços mínimos nas importações; *vi*) requisitos sobre direitos de patentes; *vii*) proibição e tratamento discriminatório nas importações de pneus; e *viii*) direitos *antidumping* sobre sacos de juta e resinas.

32. Interessante análise sobre a falta de transparência no acesso por agentes privados no Brasil aos mecanismos para a defesa de seus interesses é desenvolvida pelo prof. Luiz Olavo Baptista (2009, p. 52-56).

A tabela 4 identifica os acordos referidos nas demandas contra o Brasil. O GATT aparece como a principal fundamentação (93%), estando presente em todos os pedidos de consulta, exceto em *Brazil – Aircraft* (DS nº 46). O ASMC e o Acordo sobre Medidas de Investimentos Relacionadas ao Comércio (em inglês, Agreement on Trade Related Investment Measures – TRIMs) também foram utilizados com frequência, respectivamente em cinco (36%) e quatro (28%) controvérsias. Salienta-se, no entanto, que todas as consultas relacionadas ao TRIMs e quatro envolvendo o ASMC decorreram do conjunto de reclamações sobre o regime automotivo brasileiro para atrair montadoras para o país.³³ Os pedidos contra o Brasil também versaram sobre o Acordo de Agricultura (três pedidos; 21%), o Acordo sobre Licenciamento (três pedidos; 21%), o Acordo Constitutivo da OMC (dois pedidos; 14%) e o Acordo *Anti-dumping* (dois pedidos; 14%), entre outros.

TABELA 4
Brasil como demandado (1995-2011)¹

Acordo	Número de contenciosos
GATT	13
ASMC	5
TRIMs	4
Acordo de Agricultura	3
Acordo sobre Licenciamento	3
Acordo da OMC	2
AAD	2
Acordo sobre Valoração Aduaneira	2
ATC	1
TRIPS	1

Fonte: *Disputes by country/territory* (WTO, [s.d.]).

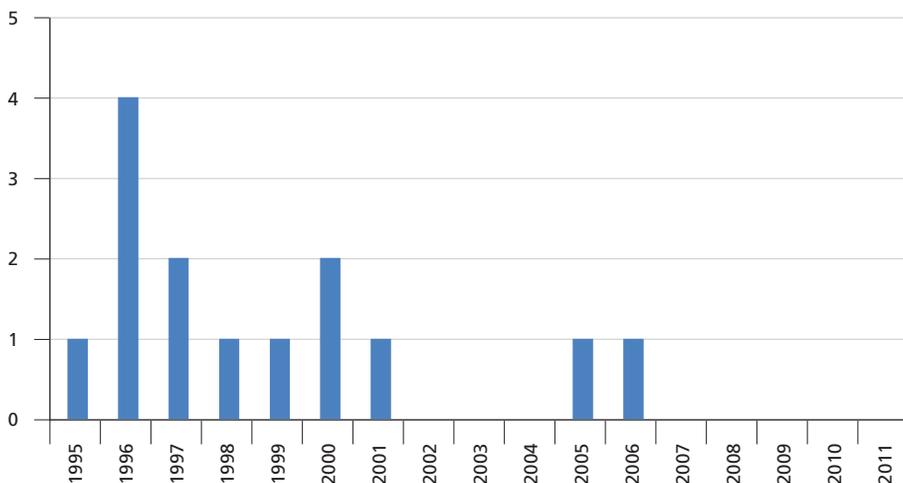
Elaboração dos autores

Nota: ¹ Dados até setembro de 2011.

O índice anual de participação do Brasil como demandado é de 0,8 (1995-2011). Entretanto, a distribuição temporal destas consultas se concentra nos sete primeiros anos do funcionamento do OSC (gráfico 2). De fato, o período entre 1995 e 2001 abrigou doze das catorze demandas (87%) lançadas contra o Brasil, sendo que as duas restantes ocorreram em 2005 e 2006. Nos últimos cinco anos, portanto, o país não foi alvo de quaisquer reclamações.

33. *Brazil – Certain Automotive Investment Measures* (DS nº 51) e *Brazil – Certain Measures Affecting Trade and Investment in the Automotive Sector* (DS nº 52, DS nº 65 e DS nº 81).

GRÁFICO 2
Pedidos de consulta contra o Brasil, por ano (1995-2011)



Fonte: *Disputes by country/territory* (WTO, [s.d.]).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Dados até setembro de 2011.

Apesar desse longo período de relativa tranquilidade, o insistente impasse nas negociações da rodada Doha, o atual cenário negativo da economia mundial e a tendência de escalada protecionista³⁴ sugerem que os embates no OSC possam se reanimar, com muitas das atenções voltadas para as recentes medidas de proteção do mercado brasileiro. Como exemplo emblemático, o aumento da alíquota do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para automóveis que não cumpram índice mínimo de conteúdo local³⁵ tem sido criticado de maneira contundente, no Conselho de Acesso a Mercados da OMC, por membros como Coreia do Sul, Japão, Austrália, Canadá, Estados Unidos e União Europeia (WTO, 2011c).

Segundo a tabela 5, de todas as catorze consultas apresentadas em face do Brasil, apenas cinco (36%) levaram à constituição de painéis para a análise da controvérsia – sendo que em duas ocasiões, estes painéis nem chegaram a concluir seus trabalhos em razão da superveniência de acordos entre os contendores.³⁶ Em outras palavras, apenas três demandas (21%) envolvendo o Brasil resultaram em relatórios adotados pelo OSC, todas elas com recurso ao Órgão de Apelação.³⁷

34. O relatório da OMC de outubro de 2011 sobre a evolução de medidas comerciais aplicadas pelos integrantes do G20 desde a crise financeira de 2009 manifestou preocupação com o avanço de tendências protecionistas em algumas partes do mundo como reação política às dificuldades econômicas locais (WTO, 2011b).

35. Ver Decreto nº 7.567, de 15 de setembro de 2011 (Brasil, 2011c).

36. *Brazil – Patent Protection* (DS nº 199) e *Brazil – Anti-Dumping Measures on Resins* (DS nº 355).

37. *Brazil – Desiccated Coconut* (DS nº 22), *Brazil – Aircraft* (DS nº 46) e *Brazil – Retreaded Tyres* (DS nº 332).

TABELA 5
Resultados como demandado – Brasil (1995-2011)¹

Ação	Número
Consultas	14
Estabelecimento de painéis	5
Painéis com relatório	3
Painéis sem relatório	2
Apelação	3
Relatórios adotados	3

Fonte: *Disputes by country/territory* (WTO, [s.d.]).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Dados até setembro de 2011.

A longa tradição do Brasil de privilegiar a solução pacífica dos conflitos, encerrada na Constituição como princípio a orientar suas relações internacionais (Art. 4º, VII), certamente tem contribuído para diminuir o número de consultas formais recebidas pelo país, bem como para o reduzido índice de divergências (21%) que terminam com decisões adotadas pelo OSC. Assim, quando acionado na OMC, o Brasil revela considerável tendência a resolver suas disputas de maneira consensual. Como exemplo, é possível fazer alusão ao desfecho do contencioso *Brazil – Patent protection* (DS nº 199), no qual os Estados Unidos concordaram em retirar o painel então instalado mediante o compromisso brasileiro de conduzir conversas prévias – no âmbito do Mecanismo Bilateral Brasil-Estados Unidos sobre Comércio e Investimentos – em futuros casos sobre a concessão de licenças compulsórias de patentes detidas por empresas norte-americanas (WTO, 2001a).

Na mesma linha, a conclusão exitosa de acordo no âmbito da disputa *Brazil – Anti-dumping measures on resins* (DS nº 355) levou o governo argentino a solicitar a suspensão dos trabalhos do painel antes de sua decisão (WTO, 2008a). Como parte do ajuste, realizado em consulta com as empresas de ambos os países, o Brasil suspendeu a aplicação de direitos *antidumping* sobre as importações de resina PET provenientes da Argentina, sob o fundamento de mudança nas condições de mercado no Mercosul (Brasil, 2008a). Pelo lado argentino, o acordo também compreendeu o levantamento de suas próprias medidas *antidumping* em vigor sobre as importações de resinas PET provenientes do Brasil (Brasil, 2008b).

Ainda em relação à aludida postura conciliatória, orientada no sentido de buscar soluções amigáveis e evitar a judicialização dos contenciosos, menciona-se o bloco de contestações sobre o regime automotivo brasileiro,³⁸ em relação ao qual o país acordou o oferecimento de quotas tarifárias para os reclamantes,

38. *Brazil – Certain Automotive Investment Measures* (DS51) e *Brazil – Certain Measures Affecting Trade an Investment in the Automotive Sector* (DS nº 52, DS nº 65 e DS nº 81).

conseguindo afastar a abertura de painéis (Brasil, 2008c). Em sentido semelhante, a atuação do governo brasileiro na etapa de consultas conseguiu evitar o avanço de contenciosos em diversas outras reclamações, incluindo *Brazil – Measures affecting payment terms for imports* (DS nº 116), *Brazil – Measures on import licensing and minimum import prices* (DS nº 183 e DS nº 197) e *Brazil – Anti-dumping duties on jute bags from India* (DS nº 229).

Nos dois únicos casos em que foi condenado pelo OSC, o Brasil mostrou firme intenção de conformar suas medidas com as normas do sistema multilateral de comércio. Em *Brazil – Aircraft* (DS nº 46), o governo brasileiro efetuou diversas alterações em seu Programa de Financiamento às Exportações (Proex), até torná-lo compatível com as obrigações brasileiras na OMC, o que acabou sendo confirmado por decisão do painel de implementação (Art. 21.5 do ESC).³⁹ Em *Brazil – Retreaded tyres* (DS nº 332), as ações para o cumprimento da decisão pelo Brasil envolveram a provocação do Supremo Tribunal Federal (STF) pelo Poder Executivo, por meio de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), assim como a proibição geral de emissão de licenças de importação de pneus usados e reformados, independentemente de sua origem (WTO, 2009).

Por derradeiro, no tocante à dinâmica da participação do Brasil no sistema de solução de controvérsias, cabe ressaltar que os benefícios derivados da mencionada “criação de capacidades ou capacitação” na esfera público-privada brasileira em relação aos temas comerciais não se esgotam nas iniciativas ofensivas do país na OMC, mas também aproveitam sua atuação defensiva. Isto porque tais capacidades permitem mapear o espaço de manobra existente para a adoção de medidas em favor do setor produtivo doméstico, bem como auxiliam a elaboração de legislações nacionais em conformidade com as disciplinas do sistema multilateral de comércio. Além disso, o modelo tripartite de atuação brasileira no OSC propicia um desempenho com maiores perspectivas de êxito diante da contestação das práticas do país por seus parceiros comerciais.

3.3 Brasil como terceira parte

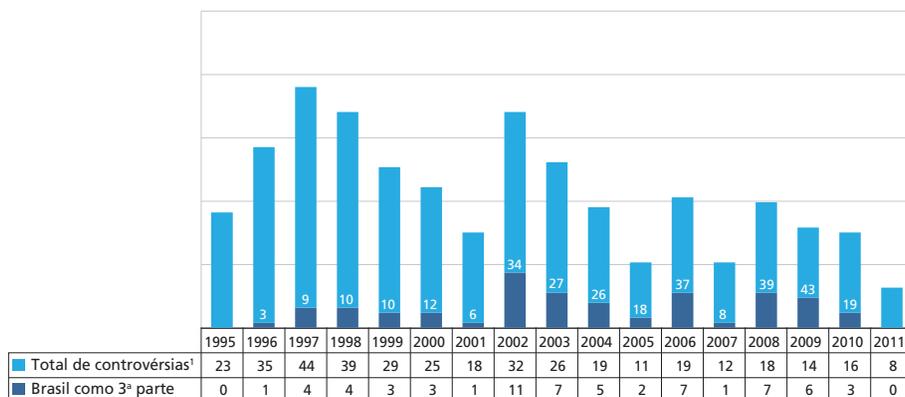
Como terceiro interessado, o Brasil acompanhou 65 controvérsias. É, assim, o membro com o sétimo maior índice de participação nesse tipo de procedimento. Excluindo-se os casos em que esteve diretamente envolvido como reclamante ou reclamado, o Brasil seguiu, portanto, 16,8% dos contenciosos registrados na OMC. Tal estratégia permite ao país, entre outros aspectos: *i*) acompanhar as controvérsias que entende relevantes, seja sob a perspectiva setorial ou sistêmica; *ii*) manifestar seu entendimento sobre o procedimento e o mérito em discussão, visando influenciar a decisão final; e *iii*) acumular experiência sobre o funcionamento do sistema.

39. Ver WTO (2001b).

Interessante notar, sobretudo, que tal participação pode ocorrer com relativamente poucos recursos financeiros e humanos, na medida em que as manifestações na condição de terceiro interessado são mais sucintas e menos complexas que aquelas apresentadas pelas partes diretamente envolvidas no litígio.

Observa-se que o Brasil, em sintonia com diversos países, percebeu gradualmente as vantagens da intervenção como terceira parte. Conforme indica o gráfico 3, o país se aproveitou de maneira modesta desta prerrogativa nos primeiros anos de funcionamento do OSC e somente passou a acompanhar com maior recorrência os procedimentos iniciados a partir de 2002. Por exemplo, o índice de participação brasileira na qualidade de terceiro interessado em relação ao total de contenciosos iniciados nesse ano – excetuadas as disputas em que o país figurou como reclamante ou reclamado – foi de 34%. Nos contenciosos inaugurados nos anos seguintes também é possível observar, com certa intermitência, números expressivos, como 37% (2006), 38% (2008) e 43% (2009).

GRÁFICO 3
Participação do Brasil como terceiro interessado (1995-2011)
 (Em %)



Fonte: *Disputes by country/territory* (WTO, [s.d.]).

Elaboração dos autores

Nota: ¹ Total de controvérsias, excetuadas aquelas em que houve atuação direta como reclamante ou reclamado.

4 PERFIL DE PARTICIPAÇÃO DA ÍNDIA

A Índia também desponta como um dos países que mais utiliza o sistema de solução de controvérsias da OMC. Participou como demandante em dezenove casos, como demandada, em vinte, e como terceira parte, em 71 procedimentos. Desta maneira, destaca-se, ao lado do Brasil, como o membro com o quarto melhor recorde de atuação direta (39). No total, esteve presente até o momento em 110 contenciosos, que representam mais de um quarto (26%) de todos os casos registrados pela OMC.

4.1 Índia como demandante

A tradição indiana de recorrer aos tribunais internacionais para defender seus interesses comerciais remonta à época do GATT. O país atuou pela primeira vez como demandante ainda em 1952, em *Pakistan – Export fees on jute*, no qual buscava proteger o seu setor têxtil, tradicionalmente importante para a economia indiana (Qin, 2008, p. 29). Além disto, promoveu quatro disputas⁴⁰ na década de 1980 contra Japão, Estados Unidos e União Europeia. Observa-se que todas estas demandas foram movidas em face de países desenvolvidos, embora o primeiro caso tenha sido contra o Paquistão. Este envolvimento permitiu à Índia desenvolver habilidades importantes no âmbito do aparato de litígios comerciais do GATT, caracterizado por marcas das feições diplomáticas.

No que concerne ao sistema de solução de controvérsias da OMC, a Índia esteve envolvida em dezenove casos como demandante. Embora represente apenas 1,4% das exportações mundiais de bens (US\$ 220 bilhões),⁴¹ o país responde por 4,4% dos contenciosos levados ao OSC. Por conseguinte, a Índia aparece como o sexto país que mais utiliza o mecanismo, atrás apenas de Estados Unidos (98), União Europeia (85), Canadá (33), Brasil (25) e México (21).

Estados Unidos e a União Europeia são os que mais constam como demandados das controvérsias iniciadas pela Índia, cada um tendo sido demandado por sete vezes. Ademais, a Índia instaurou controvérsias contra a África do Sul (uma), Argentina (uma), Brasil (uma), Holanda (uma),⁴² Polônia (uma) e Turquia (uma). Assim, nota-se que 74% dos casos iniciados pela Índia ocorreram em face de países desenvolvidos, e apenas 26%, contra países em desenvolvimento, incluindo dois integrantes do BICS.

As controvérsias nas quais a Índia figura como demandante versam sobre: *i*) preferências tarifárias sobre automóveis e condições relacionadas a programa de preferências tarifárias (SGP); *ii*) salvaguardas transitórias têxteis; *iii*) restrições quantitativas às importações de têxteis e vestuário; *iv*) proibição de importação de camarões; *v*) tarifas de importação sobre arroz; *vi*) medidas *antidumping* sobre tecidos, roupas de cama, produtos farmacêuticos e sacos de juta; *vii*) práticas referentes à distribuição de receitas de medidas de defesa comercial; *viii*) medidas discriminatórias referentes à importação de produtos

40. *United States – Imposition of countervailing duties without injury criterion*, GATT/L/502 (setembro de 1980); *Japan – Measures on imports of leather* (iniciado em abril de 1980, não originou documentos no GATT); *EC – Sugar regime*, GATT/L/5309 (abril de 1982); e *United States – Countervailing Duty Procedures*, GATT/SCM/20 (abril de 1982).

41. Dados referentes a 2010 (WTO, 2011a, p. 24).

42. Uma mesma consulta foi aberta pela Índia em face da Holanda e da União Europeia. Trata-se do DS nº 408 (*European Union and a member State – Seizure of generic drugs in transit*).

farmacêuticos; *ix*) regras de origem aplicáveis à importação de têxteis e vestuário; *x*) diretivas alfandegárias para mercadorias sujeitas a medidas *antidumping* ou compensatórias; *xi*) medidas *antidumping* e compensatórias impostas sobre PET e placas de aço; e *xii*) apreensão de medicamentos genéricos em trânsito. Observa-se, portanto, número considerável de consultas envolvendo setores-chave para a economia indiana, como o têxtil (sete), farmacêutico (três) e siderúrgico (dois).

Cumpra-se enfatizar que o GATT foi o acordo mais questionado pela Índia, totalizando doze consultas (63%), conforme indica a tabela 6. Também se destacam nos pedidos indianos o Acordo *Antidumping* (nove pedidos; 47%), o Acordo Constitutivo da OMC (cinco pedidos; 26%), o ASMC (quatro pedidos; 21%), o Acordo sobre Têxteis e Vestuário – ATV (três pedidos; 16%), o GATS (dois pedidos; 11%) e o TBT (dois pedidos; 11%). Por sua vez, os acordos sobre Agricultura, TRIPS, Licenciamento, Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS), Valoração Aduaneira e Regras de Origem vieram à tona apenas uma vez cada.

TABELA 6
Índia como demandante (1955-2011)¹

Acordo	Número de contenciosos
GATT	12
AAD	9
Acordo da OMC	5
ASMC	4
ATV	3
GATS	2
TBT	2
Acordo de Agricultura	1
TRIPS	1
Licenciamento	1
SPS	1
Acordo sobre Valoração Aduaneira	1
Acordo sobre Regras de Origem	1

Fonte: *Disputes by country/territory* (WTO, [s.d.]).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Dados até setembro de 2011.

Ressalta-se que a Índia foi o país em desenvolvimento que mais solicitou consultas relativas ao ATV (três), correspondendo a 19% do total, o que corrobora uma vez mais a importância do setor têxtil para a sua economia.

Conforme sintetiza a tabela 7, de todas as dezenove reclamações promovidas pela Índia, nove (47%) permaneceram na etapa de consultas. Por conseguinte, houve a constituição de painéis em dez disputas (53%). Nove painéis terminaram com a emissão de relatórios,⁴³ dos quais, sete foram levados ao Órgão de Apelação. Em apenas dois casos não houve recurso,⁴⁴ e em um único caso o painel não chegou a concluir sua análise em razão de acordo mútuo entre as partes.⁴⁵

TABELA 7
Resultados como demandante – Índia (1995-2011)¹

Ação	Número
Consultas	19
Estabelecimento de painéis	10
Painéis com relatório	9
Painéis sem relatório	1
Apelação	7
Relatórios adotados	7

Fonte: OMC.

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Dados até setembro de 2011.

Com exceção do caso *Turkey – Textiles* (DS nº 34), todos os painéis instaurados por requerimento da Índia tiveram os Estados Unidos ou a União Europeia como oponentes. Vale ressaltar que este índice não indica necessariamente postura litigante da Índia, já que ambos os membros contestados têm como costume prosseguir nas controvérsias até decisão final dos órgãos julgadores da OMC.

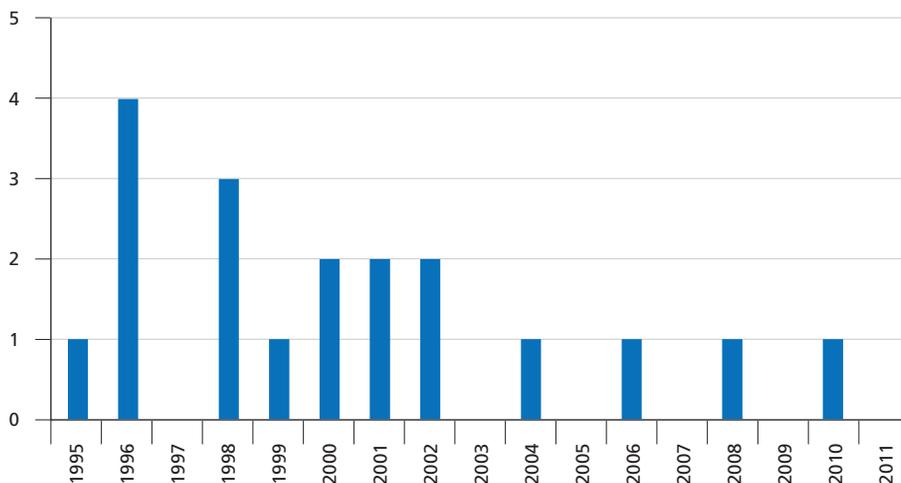
Como ilustra o gráfico 4, quinze pedidos de consultas (79%) feitos pela Índia estão concentrados entre 1995 e 2002. Entre 2002 e 2011, apenas quatro novos casos (21%) foram apresentados. No cômputo geral, a Índia iniciou, em média, uma controvérsia por ano (1,1).

43. *US – Wool shirts and blouses* (DS nº 33), *Turkey – Textiles* (DS nº 34), *US – Shrimp* (DS nº 58), *EC – Bed linen* (DS nº 141) *US – Steel Plate* (DS nº 206), *US – Offset Act (Byrd Amendment)* (DS nº 217), *US – Textiles Rules of Origin* (DS nº 243), *EC – Tariff preferences* (DS nº 246) e *US – Customs bond directive* (DS nº 345).

44. *US – Steel plate* (DS nº 206) e *US – Textiles rules of origin* (DS nº 243).

45. *European Union and a member State – Seizure of generic drugs in transit* (DS nº 408).

GRÁFICO 4
Pedidos de consultas, por ano – Índia (1995-2011)¹



Fonte: *Disputes by country/territory* (WTO, [s.d.]).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Dados até setembro de 2011.

De maneira semelhante ao Brasil, o cenário cronológico demonstra a significativa redução na proposição de disputas pela Índia após 2002. Observa-se também que, após tal ano, não houve controvérsias em face de países em desenvolvimento, o que coincide com o movimento de intensificação na celebração de acordos regionais pela Índia, especialmente de natureza Sul-Sul, bem como com o aumento de coalizões na OMC entre países em desenvolvimento.

É possível argumentar que a postura da Índia no cenário internacional tem contribuído para promover os interesses dos países em desenvolvimento como um todo. Neste sentido, a Índia contribuiu de maneira importante para: *i*) a inserção no GATT de dispositivos relativos ao desenvolvimento; *ii*) a criação do SGP na Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) e da cláusula de habilitação (*enabling clause*) no âmbito do GATT; e *iii*) a limitação do escopo de aplicação do TRIMs e do TRIPS, inclusive por meio da Declaração de Doha sobre TRIPS e Saúde Pública (Qin, 2008, p. 27-28). Na mesma esteira, é possível depreender que o engajamento da Índia no OSC também extrapola o âmbito exclusivo dos seus interesses, gerando reflexos sistêmicos que contribuem para melhor delinear os direitos dos países em desenvolvimento em geral.

Alguns casos iniciados pela Índia se destacam pela contribuição ao sistema multilateral de comércio, sobretudo no tocante ao princípio da não discriminação

(*op. cit.*, p. 34). A controvérsia *US – Shrimp* (DS nº 58), que teve como demandantes Índia, Malásia, Paquistão e Tailândia, versou sobre legislação dos Estados Unidos, que somente permitia a importação de camarões acompanhados de certificados norte-americanos atestando que sua pesca não provocava a morte acidental de tartarugas marinhas. Nele, o Órgão de Apelação entendeu que a maneira como a regra estava sendo aplicada constituía discriminação arbitrária e injustificada nos termos do *chapeau* do mencionado artigo XX. Cumpre mencionar que tal contencioso se tornou caso paradigmático da OMC, pois delineou a trajetória para harmonizar interesses comerciais e preocupações ambientais.

Um segundo caso em que se denota a intervenção da Índia com resultados sistêmicos (Dhar e Majumdar, 2006, p. 2) consiste em *EC – Preferences* (DS nº 246), controvérsia na qual a Índia questionou uma modalidade especial do SGP europeu para determinados países em desenvolvimento envolvidos na produção e tráfico de drogas. Trata-se de uma medida europeia que era objeto de preocupação de diversos países (Shaffer e Apea, [s.d.], p. 7) e que tinha impacto imediato sobre mais de 60% do valor total das exportações indianas (Dhar e Majumdar, 2006, p. 3). A Índia alegou que tal prática violava o princípio da não discriminação no âmbito da cláusula de habilitação. O Órgão de Apelação discordou do argumento indiano segundo o qual as Comunidades Europeias não poderiam conceder tratamento diferenciado para certos grupos de países em desenvolvimento. Por outro lado, o Órgão de Apelação decidiu que o programa europeu era inconsistente com o princípio da não discriminação da cláusula de habilitação. Esse foi o primeiro caso na OMC a interpretar a cláusula de habilitação e a decisão adotada pelo OSC teve efeitos tanto para programas do SGP vigentes à época como para programas futuros (Qin, 2008, p. 32).

Outro exemplo de atuação com interesses horizontais remete ao caso *European Union and a member State – Seizure of generic drugs in transit* (DS nº 409), na medida em que a controvérsia abrangeu questões sobre o acesso a medicamentos e a aplicação de disciplinas de natureza TRIPS-*plus*. Devido à apreensão de medicamentos genéricos indianos em trânsito pela Holanda, sob a alegação de violação de direitos de patente, a Índia solicitou, em maio de 2010, consulta em face da União Europeia e da Holanda. Ressalte-se que tais produtos destinavam-se a terceiros países e, portanto, estavam apenas em trânsito pelo país europeu. A Índia alegou violação ao GATT, ao TRIPS e à decisão de agosto de 2003 sobre TRIPS e Saúde Pública (WTO, 2003), a qual visa assegurar acesso a medicamentos aos membros da OMC que não possuam setor farmacêutico desenvolvido o suficiente para atender questões de saúde pública.

Cumprir elucidar que a Índia é um dos maiores produtores de medicamentos do mundo, especialmente de genéricos. Parte disso deve-se ao uso das prerrogativas do TRIPS para países em desenvolvimento, como a possibilidade de prorrogar a internalização do acordo até 2005, o que permitiu que a Índia desenvolvesse e fortalecesse este setor. A disputa, além de congrega um importante setor privado indiano e interesses estratégicos do governo, também possui vertente aliada aos interesses dos países em desenvolvimento, relacionada ao acesso a medicamentos. Em julho de 2011, o governo indiano anunciou a celebração de acordo com a União Europeia (Índia, 2011), evitando a continuidade da controvérsia, desde que as partes cumpram as obrigações pactuadas. O acordo contém, entre outros pontos, diretrizes para controlar o cumprimento de normas de propriedade intelectual nas fronteiras da União Europeia, bem como para que a Índia possa aprimorar a segurança jurídica para produtores e comerciantes.

Por fim, deve-se analisar o modelo indiano de participação no sistema de solução de controvérsias da OMC, que envolve o governo, o setor privado e assessorias contratadas. No âmbito governamental, a Divisão de Política Comercial (Trade Policy Division) do Ministério de Comércio e Indústria é o órgão competente para tratar de disputas que tramitam na OMC (Índia, [s.d.]). Assim, a política comercial na Índia é desenvolvida principalmente por este ministério, embora também possa envolver outras pastas e agências, dependendo do caso (WTO, 2011, p. 20). Na controvérsia *EC – Tariff preferences* (DS nº 246), por exemplo, houve a participação do Ministério de Têxteis (Dhar e Majumdar, 2006, p. 9), porquanto a medida europeia questionada pela Índia afetava significativamente o referido setor.

No que diz respeito à coordenação entre os setores público e privado, cumpre elucidar a existência de diversos tipos de parceria dessa natureza. Nos Estados Unidos, por exemplo, as empresas e associações desempenham um papel proativo na coordenação com o setor privado (*bottom-up*), enquanto, na União Europeia, a autoridade pública exerce o papel dominante (*top down*) (Shaffer, 2003, p. 6). Ambos os modelos derivam de elementos diversos, incluindo aspectos culturais e políticos, bem como o nível de organização do setor produtivo. Independentemente de sua forma, tais parcerias são fundamentais para obter resultados positivos no sistema de solução de controvérsias, sobretudo porque o setor privado costuma fornecer informações e recursos para sustentar as demandas (Kessie e Addo, 2008, p. 5). Na Índia, tal interação pode ser evidenciada na predominância de disputas referentes aos principais setores de sua economia. No entanto, parece haver necessidade de

aprimoramentos. No caso *EC – Tariff preferences* (DS nº 246), por exemplo, o setor privado indiano permaneceu ausente durante toda a etapa de consultas, sendo envolvido apenas após a constituição do painel – o que provavelmente prejudicou o pleito indiano (Dhar e Majumdar, 2006, p. 9).

No passado, a atuação da Índia como demandante contou com o auxílio do *Advisory Centre on WTO Law* (ACWL) de Genebra em pelo menos duas disputas: *EC – Tariff preferences* (DS nº 246) e *US – Textiles rules of origin* (DS nº 243). Além disso, teve assessoria deste Centro também como demandada nos casos *India – Autos* (DS nº 146 e DS nº 175) (ACWL, [s.d.]a). Cumpre esclarecer que o ACWL foi estabelecido em 2001 como uma organização independente da OMC (ACWL, [s.d.]b) para fornecer assessoria, a preços acessíveis, na defesa dos direitos de países em desenvolvimento e de menor desenvolvimento relativo na OMC. Os valores pagos pelos membros do ACWL dependem do percentual de sua participação no comércio mundial e de sua renda *per capita* (Shaffer, [s.d.]). Embora o ACWL tenha apoiado diversos países, a Índia recorreu poucas vezes a tal entidade. Atualmente, o governo indiano tem recorrido à contratação de escritórios, delegando parte significativa do processo de condução das disputas na OMC aos profissionais contratados (Azevedo, 2011).

4.2 Índia como demandada

Como demandada, a Índia foi questionada em vinte controvérsias, figurando em quarto lugar na estrutura da OMC, depois dos Estados Unidos (113), União Europeia (setenta) e China (23). Considerando-se o período de 1995 a 2011, sua média de participação como demandado é superior a uma por ano (1,2).

Os seguintes membros solicitaram consultas em face da Índia: União Europeia (dez), Estados Unidos (quatro), Austrália (um), Bangladesh (um), Canadá (um), Nova Zelândia (um), Suíça (um) e Taiwan (um). Portanto, em 90% dos casos a Índia foi demandada por países desenvolvidos e apenas em 10% por países em desenvolvimento.

As disputas contra a Índia englobam os seguintes temas: *i)* proteção patentária para produtos farmacêuticos e químicos agrícolas; *ii)* restrições quantitativas às importações de produtos agrícolas, têxteis e industriais; *iii)* restrições às exportações de *commodities*; *iv)* medidas que afetam o setor automotivo; *v)* direitos aduaneiros; *vi)* medidas restritivas mantidas sob política de exportação e importação; *vii)* medidas *antidumping* sobre diversos produtos; *viii)* medidas que afetam as importações e venda de vinhos e bebidas alcoólicas.

Analisando os pedidos de consultas contra a Índia, o GATT permanece como o acordo mais questionado, abarcando dezoito (90%) controvérsias.

O Acordo de Licenciamento (oito pedidos; 40%) e o Acordo sobre Agricultura (sete pedidos; 35%) também aparecem de maneira recorrente. Conforme indica a tabela 8, as contestações opostas à Índia também compreendem: Acordo *Antidumping* (três pedidos; 15%), SPS (três pedidos; 15%), TRIMS (dois pedidos, 10%), TRIPS (dois pedidos; 10%) e TBT (um pedido; 5%).

TABELA 8
Índia como demandada (1995-2011)¹

Acordo	Número de contenciosos
GATT	18
Licenciamento	8
Acordo de Agricultura	7
AAD	3
SPS	3
TRIMS	2
TRIPS	2
TBT	1

Fonte: *Disputes by country/territory* (WTO, [s.d.]).

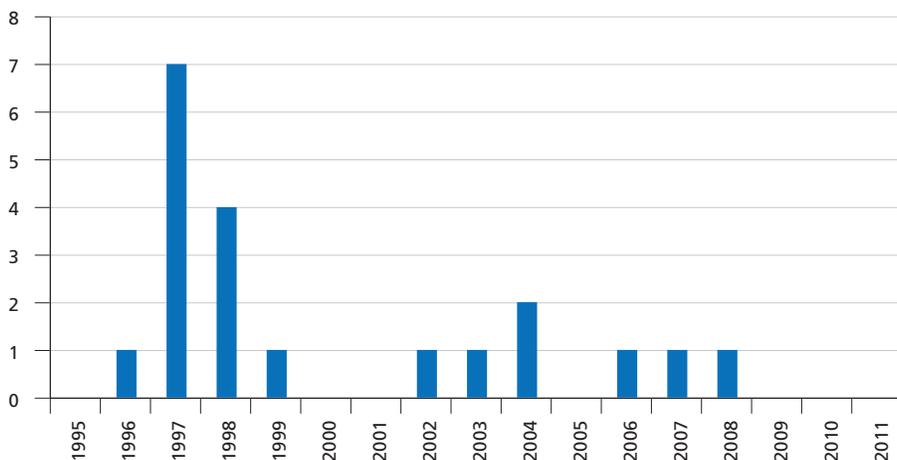
Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Dados até setembro de 2011.

Conforme demonstra o gráfico 5, a maior parte das controvérsias contra a Índia (treze) ocorreram entre 1996 e 1999. Todavia, as mencionadas disputas correspondem a casos com apenas seis objetos distintos: *Índia – Patents* (DS nº 50 e DS nº 79); *Índia – Quantitative restrictions* (DS nº 90, DS nº 91, DS nº 92, DS nº 93, DS nº 94 e DS nº 96); *Índia – Measures Affecting export of certain commodities* (DS nº 120); *Índia – Autos* (DS nº 146 e DS nº 175); *Índia – Import Restrictions* (DS nº 149); e *Índia – Measures affecting customs duties* (DS nº 150). A partir de 2002, as sete⁴⁶ controvérsias verificadas em face da Índia foram distintas tanto no aspecto objetivo quanto subjetivo.

46. *Índia – Import restrictions maintained under the export and import policy 2002-2007* (DS nº 279), *Índia – AD measures on imports of certain products from the EC* (DS304), *Índia – Anti-dumping measure on batteries from Bangladesh* (DS nº 306), *Índia – AD measures on certain products from the separate customs territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu* (DS nº 318), *Índia – Wines and spirits* (DS nº 352), *Índia – Additional import duties* (DS nº 360) e *Índia – Certain Taxes and Other Measures on Imported Wines and Spirits* (DS nº 380).

GRÁFICO 5
Pedidos de consultas contra a Índia, por ano (1995-2011)¹



Fonte: *Disputes by country/territory* (WTO, [s.d.]).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Dados até setembro de 2011.

A tabela 9 indica que treze controvérsias (65%) contra a Índia se mantiveram na etapa inicial de consultas, o que sugere a preferência do país pela solução pacífica de seus litígios. Assim sendo, apenas sete⁴⁷ consultas (35%) resultaram na constituição de painéis, dos quais, seis terminaram em decisões⁴⁸ – cinco⁴⁹ delas remetidas ao Órgão de Apelação. Ademais, todos os pedidos de consultas em face da Índia que tiveram painel constituído foram instaurados por países desenvolvidos, especificamente União Europeia e Estados Unidos.

TABELA 9
Resultados como demandada – Índia (1995-2011)¹

Ação	Número
Consultas	20
Estabelecimento de painéis	7
Painéis com relatório	6
Painéis sem relatório	1
Apelação	5
Relatórios adotados	5

Fonte: *Disputes by country/territory* (WTO, [s.d.]). OMC.

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Dados até setembro de 2011.

47. *Índia – Patents* (US) (DS nº 50), *Índia – Patents* (EC) (DS nº 79), *Índia – Quantitative restrictions* (DS nº 90), *Índia – Autos* (DS nº 146), *Índia – Autos* (DS nº 175), *Índia – Wines and spirits* (DS nº 352) e *Índia – Additional import duties* (DS nº 360).

48. *Índia – Patents* (US) (DS nº 50), *Índia – Patents* (EC) (DS nº 79), *Índia – Quantitative Restrictions* (DS nº 90), *Índia – Autos* (DS nº 146), *Índia – Autos* (DS175) e *Índia – Additional Import Duties* (DS360).

49. *Índia – Patents* (US) (DS nº 50), *Índia – Quantitative restrictions* (DS nº 90), *Índia – Autos* (DS nº 146), *Índia – Autos* (DS nº 175) e *Índia – Additional import duties* (DS360).

Deve-se ressaltar também que, dos seis contenciosos que tiveram relatórios de painéis ou do Órgão de Apelação adotados, em cinco,⁵⁰ houve recomendação do OSC para a Índia tornar suas medidas compatíveis com as normas da OMC. Em todos estes casos, a Índia notificou a adequação de suas práticas. Além disso, em *Índia – Additional import duties* (DS nº 360), a Índia efetuou modificações em aspectos questionados pelos Estados Unidos mesmo antes da adoção dos relatórios (WTO, 2008b), que sequer chegaram a emitir recomendações.

Por fim, cumpre destacar algumas demandas em face da Índia no OSC, como o caso *Índia – Quantitative restrictions*. Desde 1955, a Índia recorria ao dispositivo do GATT sobre balança de pagamentos para justificar suas restrições quantitativas. Logo após a entrada em vigor dos Acordos da OMC, a prática indiana em referência foi questionada pelos Estados Unidos, União Europeia e outros países desenvolvidos (DS nº 90, DS nº 91, DS nº 92, DS nº 93, DS nº 94 e DS nº 96), com base no artigo XVIII do GATT (Qin, 2008, p. 33). A Índia obteve uma solução acordada com Austrália, Canadá, União Europeia, Nova Zelândia, Suíça e Japão para a eliminação das questionadas restrições quantitativas em 2003 (Goldar, 2005, p. 7). Todavia, o mesmo não ocorreu com os Estados Unidos, que prosseguiram com a disputa. A vitória dos Estados Unidos levou a Índia a eliminar suas restrições quantitativas em todas as *commodities*, com exceção de seiscentos produtos (Goldar, 2005, p. 7).

Outro caso que merece destaque é *Índia – Anti-dumping measure on batteries from Bangladesh* (DS nº 306), que foi o primeiro contencioso solicitado por um país de menor desenvolvimento relativo na OMC. Em 2003, Bangladesh questionou medidas *antidumping* impostas sobre suas exportações de baterias para a Índia. No caso em questão, houve significativa cooperação entre o setor público e privado de Bangladesh, sendo que a empresa prejudicada pelos direitos *antidumping* se comprometeu a arcar com as despesas do contencioso, as quais foram reduzidas pelo uso da assessoria do ACWL (Taslim, 2006, p. 13-14). Em 2006, as partes notificaram solução mutuamente acordada (WTO, 2006c) ainda na etapa de consultas, que consistiu na extinção da medida *antidumping* indiana (Taslim, 2006, p. 17).

Um terceiro caso remete ao *Índia – Patents* (DS nº 50 e DS nº 79), apresentado por Estados Unidos e União Europeia. A partir de 1970, a indústria farmacêutica indiana se desenvolveu com a ausência de proteção patentária para fármacos e agroquímicos e, posteriormente, se opôs à internalização de

50. *Índia – Patents* (US) (DS nº 50), *Índia – Patents* (EC) (DS nº 79), *Índia – Quantitative restrictions* (DS90), *Índia – Autos* (DS146) e *Índia – Autos* (DS nº 175).

algumas regras do TRIPS. Neste contexto, a Índia foi questionada por violar direitos de propriedade intelectual. Em decorrência de decisões desfavoráveis do painel e do Órgão de Apelação, a Índia promulgou, em 1999, legislação para se adequar aos termos de ambas as decisões. A disputa serviu de alerta para a Índia: como muitas obrigações oriundas do TRIPS só precisariam ser internalizadas até 2005 por países em desenvolvimento, a Índia decidiu usufruir deste período para estimular sua indústria farmacêutica, por meio de benefícios tributários em pesquisa e desenvolvimento (Narayan, 2005, p. 8-9). Além disso, a Índia passou a defender pleitos por acesso a medicamentos, transferência de tecnologia e licenças compulsórias. Tais demandas, várias vezes realizadas em conjunto com outros países, incluindo o Brasil, trouxeram resultados positivos, como a Declaração de Doha sobre o Acordo TRIPS e a Saúde Pública de 2001.

4.3 Índia como terceira parte

Como terceiro interessado, a Índia participou de 71 casos, correspondendo ao sexto membro que mais utilizou o mecanismo nesta condição. Nota-se que a participação indiana como terceiro interessado não apresenta um movimento linear em relação aos anos em que as disputas foram iniciadas. É interessante notar, no entanto, seu interesse em acompanhar disputas em áreas importantes para sua economia, como agricultura,⁵¹ têxtil⁵² e propriedade intelectual.⁵³ Casos que envolvem o Acordo *Antidumping* também são alvo especial de atenção,⁵⁴ principalmente por ser a Índia o país que mais iniciou investigações e aplicou medidas *antidumping* entre 1995 e 2010.⁵⁵

51. Por exemplo, nas disputas *EC – Bananas III* (DS nº 27), *Belgium – Rice* (DS nº 210), *EC – Export subsidies on sugar* (DS nº 265), *DS nº 266* e *DS nº 283*) e *US – Agriculture subsidies* (DS nº 357 e nº 365).

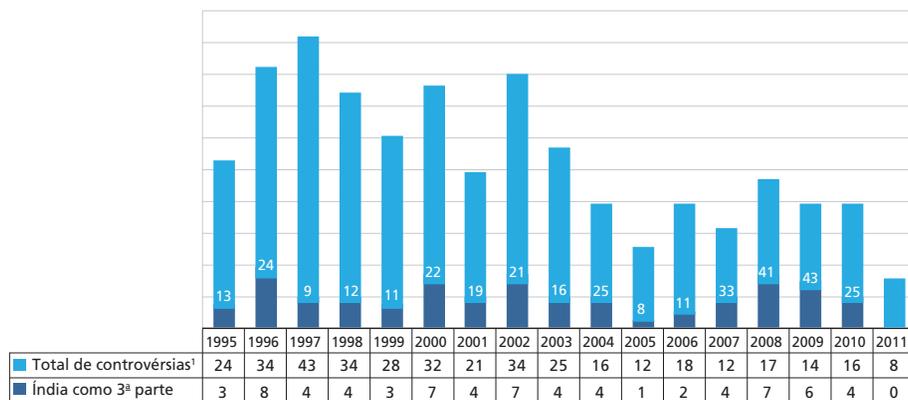
52. Como nos casos – *Underwear* (DS nº 24), *Argentina – Textiles and apparel* (DS nº 56) e *US – Cotton yarn* (DS nº 192).

53. Por exemplo, as controvérsias *Indonésia – Autos* (DS54, DS55, DS59 e DS64), *Canada – Pharmaceutical patents* (DS nº 114), *EC – Trademarks and geographical indications* (DS nº 174), *Brazil – Patent protection* (DS nº 199) e *China – Intellectual property rights* (DS nº 362).

54. Sobre esse assunto, a Índia participou, entre outras disputas, de *US – 1916 Act (EC)* (DS nº 136), *US – Corrosion-resistant steel sunset review* (DS nº 244), *US – Zeroing (EC)* (DS nº 294), *US – Shrimp (Ecuador)* (DS nº 335), *US – Antidumping and countervailing duties (China)* (DS nº 379) e *EC – Fasteners (China)* (DS nº 397).

55. Segundo os dados sobre *antidumping* levantados pela OMC. Disponível em <http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm>. Acesso em: 15 nov. 2011.

GRÁFICO 6
Participação da Índia como terceiro interessado (1995-2011)
(Em %)



Fonte: *Disputes by country/territory* (WTO, [s.d.]).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Total de controvérsias, excetuadas aquelas em que houve atuação direta como reclamante ou reclamado.

5 PERFIL DE PARTICIPAÇÃO DA CHINA

Desde seu ingresso na OMC, em dezembro de 2001, a China vem assumindo posição de destaque no mecanismo de solução de controvérsias. A constatação se verifica de maneira incontestável em sua atuação como demandada; porém, mais recentemente, a China também tem ganhado território como reclamante. Até o momento, o país asiático apresentou oito demandas e foi contestada em 23. Além disso, acompanhou 87 procedimentos como terceira parte. No total, sua participação ocorreu em 28% (118) das controvérsias do OSC.

5.1 China como demandante

Com oito demandas, a China ocupa a 12ª posição no *ranking* de reclamantes do OSC, com Chile (dez), Tailândia (treze) e Argentina (quinze). Embora seja o principal país exportador de mercadorias do mundo, com 10,4% de participação no comércio internacional (US\$ 1,6 trilhão),⁵⁶ a China responde até o momento por apenas 2% das disputas levadas à OMC.

As reclamações apresentadas pela China foram endereçadas somente contra os Estados Unidos (seis) e a União Europeia (duas), que representam os principais destinos de suas exportações. Logo, a China ainda não se opôs formalmente no OSC contra países em desenvolvimento.

56. Dados referentes a 2010 (WTO, 2011a, p. 24).

Os temas suscitados nas demandas chinesas incluíram: *i)* medidas *anti-dumping* sobre calçados, papel, camarão congelado, pneus, produtos siderúrgicos, elementos de fixação e equipamentos de raio-x; *ii)* salvaguardas sobre aço; *iii)* salvaguarda transitória sobre pneus; *iv)* medidas compensatórias sobre papel; *v)* questões procedimentais em investigações de *dumping* e subsídios, incluindo “remédios duplos” (*double remedies*), “zeramento ou zeragem” (*zeroing*) e margem individual de *dumping*; e *vi)* restrições sanitárias sobre frangos.

A tabela 10 aponta que o GATT foi suscitado em todos os pedidos de consultas chineses. Alegações de violação ao Acordo *Antidumping* também são recorrentes, tendo sido levantadas pela China em cinco casos (62%). O Protocolo de Acesso da China à OMC consubstanciou três solicitações de consultas (37%), enquanto o Acordo Constitutivo da OMC, o ASMC e o Acordo de Salvaguardas foram mencionados em duas situações cada (25%). Além disso, o Acordo de Agricultura e o SPS constaram em um pedido cada (12,5%).

TABELA 10
China como demandante (2002-2011)¹

Acordo	Número de contenciosos
GATT	8
AAD	5
Protocolo de Acesso	3
Acordo da OMC	2
ASMC	2
Acordo de Salvaguardas	2
Acordo de Agricultura	1
SPS	1

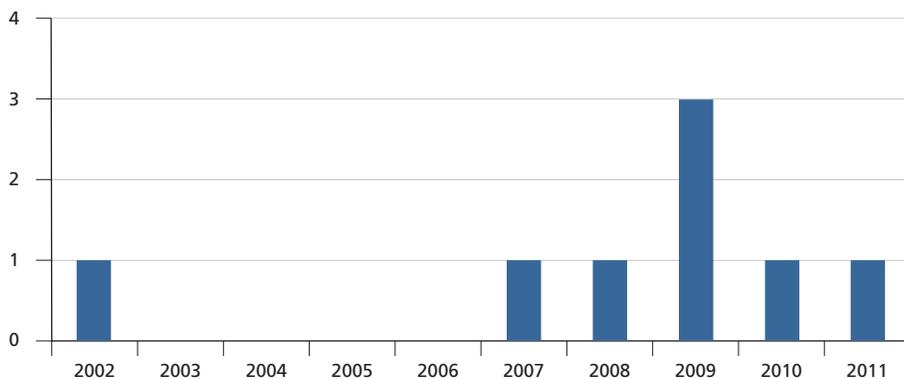
Fonte: *Disputes by country/territory* (WTO, [s.d.]).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Dados até setembro de 2011.

A partir do gráfico 7, depreende-se que a China praticamente não recorreu ao OSC em seus primeiros sete anos como membro. Apesar de seu *début* ter ocorrido em março de 2002, no caso *US – Steel safeguards* (DS nº 252), logo após seu ingresso na OMC, o país apenas voltou a atuar como demandante em setembro de 2007. Portanto, 87% dos pedidos chineses concentram-se após o segundo semestre de 2007. No total, a média de pedidos patrocinados pela China tem sido inferior a um por ano (0,8).

GRÁFICO 7
Pedidos de consultas por ano – China (2002-2011)¹



Fonte: *Disputes by country/territory* (WTO, [s.d.]).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Dados até setembro de 2011.

O período de inatividade da China como demandante, entre março de 2002 e setembro de 2007, pode ser explicado principalmente por sua falta de experiência no uso do sistema de solução de controvérsias. Mais além da OMC, a China também não havia acumulado conhecimento sobre as atividades análogas na era GATT.⁵⁷ Portanto, na condição de novo usuário, o país asiático optou por atuar inicialmente como observador dos países veteranos. E foi exatamente este o comportamento privilegiado: a China acompanhou, na condição de terceiro interessado, mais da metade de todos os novos contenciosos (61 de 117) levados à OMC entre 2002 e 2007, buscando compreender a dinâmica do funcionamento do mecanismo e, por conseguinte, desenvolver capacidade para defender, com eficiência, seus interesses no futuro.

A mencionada disputa inaugural da China contra os Estados Unidos em 2002 deve ser entendida como um fato isolado, tornado possível em razão de circunstâncias peculiares. Na ocasião em que formalizou seu pedido de consultas, a China seguia os passos das reclamações de similar teor apresentadas pelas CE, Japão e Coreia do Sul.⁵⁸ Tal precedente, portanto, conferia relativo conforto e orientação para a iniciativa chinesa. Além disso, nos trabalhos subsequentes do painel, a China também esteve acompanhada por um litisconsórcio formado por mais sete membros da OMC, incluindo o Brasil. Logo, sem embargo desta controvérsia, o perfil da China nos primeiros anos como membro do OSC foi predominantemente discreto.

57. Embora a China tenha participado da fundação do GATT, assinando-o como parte contratante em 1948, o país se afastou da entidade depois da Revolução em 1949. Disponível em: <www.wto.org/english/news_e/pres01_e/pr243_e.htm>. Acesso em: 19 nov. 2011.

58. *US – Steel safeguards* (DS nº 248, DS nº 249 e DS nº 251).

Conforme indica a tabela 11, sete consultas (87%) instauradas por solicitação da China se desdobraram no estabelecimento de painéis e apenas uma se manteve na etapa de consultas.⁵⁹ Até o momento, os sete painéis formados para apreciar as reivindicações chinesas resultaram em seis relatórios,⁶⁰ dos quais quatro foram apelados⁶¹ (67%) – levando à adoção das respectivas decisões pelo OSC. Por sua vez, o painel referente à disputa *US – Shrimp and sawblades* (DS nº 422) segue em curso.

TABELA 11
Resultados como demandante – China (2002-2011)¹

Ação	Número
Consultas	8
Estabelecimento de painéis	7
Painéis com relatório	6
Painel em análise	1
Apelação	4
Relatórios adotados	4

Fonte: *Disputes by country/territory* (WTO, [s.d.]).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Dados até setembro de 2011.

A referida tendência à “judicialização” nas disputas trazidas pela China, representada pela instalação de painéis em quase todas elas, pode ser parcialmente explicada pela invariável presença dos Estados Unidos ou da União Europeia – que possuem estratégia litigante aguerrida e se mostram propensos a esgotar os procedimentos disponíveis no OSC nas instâncias em que são contestados.

Em sua sucinta lista de contenciosos, a China tem colecionado diversos resultados positivos. Além da defesa de interesses setoriais, como verificado em *US – Steel safeguards* (DS nº 252) e *US – Poultry (China)* (DS nº 392), o país tem atuado com vistas a perfazer objetivos de longo prazo, em especial para reverter práticas de defesa comercial prejudiciais às suas exportações, muitas delas relacionadas ao tratamento de sua economia como não predominantemente de mercado – conforme autorizado por seu Protocolo de Acesso à OMC até dezembro de 2016 (Árabe Neto, 2011, p. 48-59).⁶²

59. *US – Preliminary anti-dumping and countervailing duty determinations on coated free sheet paper from China* (DS nº 368).

60. *US – Steel safeguards* (DS nº 252), *US - Anti-dumping and countervailing duties (China)* (DS nº 379), *US – Poultry (China)* (DS nº 392), *EC – Fasteners (China)* (DS nº 397), *US – Tyres (China)* (DS nº 399) e *EU – Footwear (China)* (DS nº 405).

61. Das disputas indicadas na nota anterior, não houve recurso no contencioso *US – Poultry (China)* (DS nº 392), porquanto a medida contestada havia expirado. Por sua vez, em *EU – Footwear (China)* (DS nº 405), a decisão divulgada em outubro de 2011 ainda poderá ser recorrida pelas partes.

62. A permissão do tratamento da China como economia que não é de mercado esta prevista no Art. 15(d) do Protocolo de Acesso da China à OMC.

Sob fortes protestos do governo (USTR, 2011) e de especialistas⁶³ americanos, a China conseguiu a condenação pelo OSC, no âmbito do contencioso *US – Anti-dumping and countervailing duties* (DS nº 379), da prática conhecida como dupla contagem (*double counting*) ou remédios duplos (*double remedies*) – hipótese na qual a sobreposição de direitos *antidumping* e medidas compensatórias neutraliza em duplicidade (*bis in idem*) os efeitos de um mesmo subsídio. Isto ocorre porque a margem de *dumping* calculada a partir de metodologias alternativas para economias que não são de mercado tende a refletir não apenas o próprio *dumping*, mas também parte dos efeitos distorcivos de eventuais subsídios que reduzem o preço de exportação.⁶⁴ Portanto, na ausência de ajustes para efetivamente eliminar a referida dupla contagem, a aplicação concomitante de medidas *antidumping* e compensatórias violaria os acordos da OMC – interpretação esta que poderá beneficiar sobremaneira a participação de exportadores chineses em futuras investigações simultâneas de defesa comercial, não só nos Estados Unidos, mas em outros membros da entidade (Zheng, 2011).

Em *EC – Fasteners (China)* (DS nº 397) e em *EU – Footwear (China)* (DS nº 405), o alvo das acusações asiáticas incluiu a ausência de determinação de margens individuais de *dumping* para os exportadores chineses, mais uma vez em razão do *status* da economia de seu país. Por tratar a China como economia que não é de mercado, a União Europeia presume que os exportadores chineses estão interligados de maneira intrínseca ao Estado. Desta maneira, a autoridade investigadora europeia costuma desconsiderar o preço de exportação das empresas chinesas e estabelecer uma margem única de *dumping* (*country-wide margin*). A exceção ocorre apenas se o exportador chinês conseguir comprovar, por meio do preenchimento de formulário específico (*IT test*), que atua de maneira totalmente independente do ente estatal. Em ambos os contenciosos, a China obteve vitórias de enorme repercussão na medida em que foi reconhecido que o Acordo *Antidumping* e o Protocolo de Acesso da China asseguram, salvo em casos excepcionais,⁶⁵ a aplicação de direitos específicos para todos os exportadores, mesmo quando à China é atribuída tratamento de economia na qual não predominam os postulados do livre mercado.

63. Como exemplo, John Magnus qualificou como bizarra a decisão em *US – Anti-dumping and countervailing duties* (DS nº 379), defendendo a recusa no cumprimento pelos Estados Unidos (Magnus, ano 2011, p. 4-7).

64. Explica-se: a margem de *dumping*, nesses casos, resulta da comparação entre: *i*) o valor normal baseado em preços e custos de um terceiro país de economia de mercado (que, portanto não reflete eventuais distorções decorrentes de subsídios existentes no país investigado); e *ii*) o preço de exportação do país investigado (que poderá estar rebaixado em razão dos referidos subsídios). Assim, a comparação entre ambas as variáveis tende a ser assimétrica e a margem de *dumping* tende a refletir parte dos efeitos dos subsídios que afetam o preço de exportação.

65. Segundo o Órgão de Apelação, exemplo da possibilidade de afastamento dessa regra ocorre quando fica impraticável a definição de margens individuais em razão da elevada diversidade de empresas participantes ou quando fica comprovado o controle estatal ou a influência material nas decisões de preços e de produção de exportadores distintos.

Em *US – Shrimp and sawblades* (DS nº 422), o país asiático passou a engrossar a lista de membros que atacaram a recorrente prática do governo dos Estados Unidos de empregar, em suas investigações de *dumping*, a metodologia de cálculo conhecida como *zeroing*. Em razão do elevado número de derrotas – mais de uma dúzia – sofridas pelos Estados Unidos na OMC a respeito da legalidade desta metodologia, o país nem chegou a se opor ao primeiro pedido chinês de estabelecimento de painel, como costuma ocorrer nos procedimentos do OSC. Além disso, os contendores acordaram procedimentos expeditos para a condução dos trabalhos do painel, previstos para durar três meses após sua composição, bem como excluíram *a priori* certas matérias do escopo da discussão (WTO, 2011).

Em todos os litígios comentados, a China não apenas obteve ou possui elevada probabilidade de obter – no que diz respeito aos casos ainda não encerrados – ganhos importantes em relação aos setores diretamente envolvidos nas medidas de defesa comercial questionadas (isto é, calçados, elementos de fixação, tubos de aço carbono, pneus, camarões, folhas de serras de diamantes etc.). Mais do que isso, considerando ser a China o principal alvo em investigações de defesa comercial no mundo,⁶⁶ a condenação pelo OSC de práticas desfavoráveis aos seus exportadores nesta matéria (ou seja, remédios duplos, margem única de *dumping* e zeragem) encerra desdobramentos positivos de grande significado para a inserção chinesa no comércio internacional.

No tocante à estratégia chinesa no uso do mecanismo de solução de conflitos da OMC também cumpre mencionar o caso *US – Tyres (China)* (DS nº 399), no qual a atenção da China parece não ter se limitado ao objeto imediato do litígio: a imposição de salvaguarda transitória contra suas exportações de pneus para os Estados Unidos. Sob esta perspectiva, a China obteve resultados extremamente insatisfatórios na medida em que todos os seus argumentos foram refutados de maneira definitiva pelo Órgão de Apelação. No entanto, o objetivo chinês ao levar o caso para a OMC e, ao mesmo tempo, retaliar os Estados Unidos com a abertura de investigação de *dumping* sobre suas exportações de frangos (ICTSD, 2011), deve ser interpretado sob um espectro mais amplo, qual seja, sinalizar politicamente que o uso da salvaguarda transitória, embora previsto em seu Protocolo de Acessão, será seguido de retaliações. Desta maneira, a China busca desencorajar sua replicação tanto nos Estados Unidos como em outros parceiros comerciais. A propósito, diversos especialistas sugerem que a China utiliza a abertura de painéis como estratégia negociadora (Thorstensen, 2011, p. 40), bem como para contrabalancear as constantes ofensivas lançadas por parte de seus parceiros comerciais, com o objetivo último de mitigá-las no futuro (*chilling effect*) (Hsieh, 2010, p. 1.032).

66. Como referência, a China foi alvo de 21% de todas as investigações de *dumping* iniciadas por membros da OMC entre 1995 e 2010 (WTO, 2012).

Vale mencionar que, em uma perspectiva histórica, a evolução da postura da China em relação ao direito internacional e a seus mecanismos de solução de conflitos compreende três estágios: *i*) oposição; *ii*) aceitação; e *iii*) participação. Desta maneira, a resistência inicial da China foi gradualmente sendo revertida até o cenário atual de engajamento, especialmente influenciado pelo seu ingresso na OMC. O fato de o sistema de solução de controvérsias da OMC representar o único foro internacional de jurisdição compulsória até hoje aceito e utilizado pela China fala por si só. Neste compasso, a abordagem chinesa contemporânea perante o OSC tem sido descrita como “legalismo assertivo”, consistente na promoção e defesa de seus interesses pelo recurso aos instrumentos previstos nas regras da OMC (*op. cit.*, p. 1.007-1.011 e 1.025). Ademais da participação nas controvérsias propriamente dita, a relevância atribuída pela China ao OSC pode ser vislumbrada também em seu empenho em indicar nacionais para exercer a função de painalista e em eleger um árbitro de origem chinesa para integrar o Órgão de Apelação.

Algumas notas sobre a estrutura da atuação do governo chinês, seu processo decisório interno e o seu relacionamento com o setor privado, no que concerne ao sistema de solução de controvérsias da OMC, também se afiguram relevantes para o presente estudo. Em primeiro lugar, cumpre esclarecer que o governo chinês é representado na OMC por seu Ministério de Comércio (MOFCOM).⁶⁷ Dentro dele, a competência para cuidar das atividades relacionadas aos contenciosos é atribuída ao Departamento de Tratado e Direito (Department of Treaty and Law), que conta com uma unidade formada por advogados especialistas em direito internacional – a Divisão de Assuntos Legais da OMC (Division of WTO Legal Affairs).⁶⁸ Estabelecida em 2001, tal unidade acompanha as disputas envolvendo a China e as negociações sobre o ESC. Em 2009, constatada a insuficiência dos recursos jurídicos disponíveis, a composição da divisão foi fortalecida por meio do recebimento de novos quadros (JI, 2010, p. 371-373).

Na esfera do processo decisório e da interlocução intragovernamental, o MOFCOM possui mecanismo, liderado por seu Departamento de Tratado e Direito, que visa coordenar o exame e os debates sobre as controvérsias da OMC, com o envolvimento de outros departamentos competentes e, em casos específicos e mediante convite, de representantes do setor privado (como as câmaras de comércio e associações industriais). Ainda neste contexto, o governo chinês constituiu um foro interministerial para incluir no processo de discussão

67. Disponível em: <<http://english.mofcom.gov.cn/mission.shtml>>. Acesso em: 15 nov. 2011. O MOFCOM foi criado em 2003, incorporando as funções do extinto Ministério de Comércio Exterior e Cooperação Econômica (MOFTEC) e de parte da competência da Comissão Econômica e Comercial do Estado (SETC) e da Comissão de Planejamento do Desenvolvimento do Estado (SDPC). Disponível em: <https://www.uschina.org/public/china/govstructure/govstructure_part5/4.html>. Acesso em: 21 nov. 2011.

68. Analistas descrevem que, embora a concorrência para ingressar no MOFCOM seja acirrada, não se exige que os servidores jurídicos sejam advogados habilitados ou tenham experiência prévia (Hsieh, 2010, p. 1.016-1.017).

outras pastas relevantes, além do MOFCOM. Tal foro e as proposições dele provenientes estão hierarquicamente vinculadas ao Conselho de Estado, que possui competência para decidir em instância final sobre o posicionamento da China a respeito dos contenciosos. Em complemento, a Missão Permanente da China junto à OMC, estabelecida em 2002, também ocupa espaço importante na dinâmica interna (*op. cit.*, p. 372-373).

A criação e o fortalecimento de uma unidade jurídica especializada e de diversos aparatos de coordenação intragovernamental fazem entrever a preocupação do governo chinês em assegurar o desenvolvimento de competência interna para a sua atuação eficiente e autônoma no OSC. Embora tal fórmula esteja sendo aprimorada *pari passu* com o acúmulo de experiência nos contenciosos, o governo chinês ainda necessita recorrer, de maneira abrangente, à assessoria de escritórios e especialistas. Mais do que isso, o governo delega parte relevante do processo de condução das disputas aos profissionais contratados (Azevedo, 2011). Além das tradicionais bancas estrangeiras, a China tem exigido em seus processos licitatórios a participação conjunta de escritórios locais, com o objetivo de fomentar o domínio de conhecimento jurídico especializado na China (Ji e Huang, 2010, p. 372-374). Em complemento, tem privilegiado o envolvimento de advogados chineses em sua participação como terceira parte – estratégia esta facilitada, possivelmente, pela natureza pública do financiamento dos casos.

Do ponto de vista da interação com o setor privado, o governo chinês tem tentado suplantar os obstáculos existentes para a consolidação de um diálogo fluído por meio da criação de centros de OMC. Tais entidades, de caráter governamental e alcance local, visam auxiliar o MOFCOM na identificação de barreiras às exportações chinesas, disseminar informações sobre temas relacionados à OMC e prestar assistência jurídica nesta matéria às empresas. De certa forma, suas atividades se assemelham àquelas oferecidas, em outros países, por associações comerciais e entidades representativas do setor produtivo (Hsieh, 2010, p. 1.033-1.034).

Além disso, a China estabeleceu um mecanismo formal de investigação de barreiras contra suas exportações que permite ao setor privado levar reclamações para a apreciação e eventuais providências do governo.⁶⁹ Entre os desdobramentos deste instrumento, que se inspira na seção 301 do Ato sobre Tarifas e Comércio de 1974 dos Estados Unidos, está a possibilidade de se iniciar consultas na OMC. Logo na primeira vez em que o mecanismo foi acionado, a China conseguiu obter, em conversas bilaterais com o Japão, concessões que possibilitaram superar

69. O mecanismo tem evoluído sob a forma de vários atos normativos, entre eles: *i*) Guia para Coletar Informações Sobre Barreiras Comerciais e de Investimentos; *ii*) Regras Transitórias sobre Investigação de Barreiras ao Comércio Exterior (setembro de 2002); *iii*) Lei de Comércio Exterior da China, seção 7 (abril de 2004); *iv*) Regras sobre Investigação de Barreiras ao Comércio Exterior (fevereiro de 2005).

a divergência em questão. No entanto, sua experiência se esgotou nesta solitária oportunidade, sem que a ferramenta tenha voltado a ser utilizada – o que sugere a necessidade não somente de sua reforma, mas também da superação de obstáculos fundamentais na organização da classe produtiva chinesa e na sua interlocução com o governo (Ji e Huang, 2010, p. 375-376).

5.2 China como demandada

Apesar de sua curta história como membro da OMC, a postura agressiva da China no comércio internacional tem lhe tornado alvo constante de contenciosos. A China aparece como o país em desenvolvimento mais demandado no OSC, em um total de 23 disputas. No quadro geral, a China está em terceiro lugar, respondendo por mais de 5% de todas as reclamações, atrás apenas de Estados Unidos (113) e União Europeia (setenta).

Além de Estados Unidos (doze) e União Europeia (cinco), também México (três), Canadá (dois) e Guatemala (uma) iniciaram disputas em desfavor da China. Portanto, enquanto países desenvolvidos demandaram a China em 83% (dezenove) dos casos, países em desenvolvimento o fizeram em apenas 17% (quatro). O predomínio dos Estados Unidos no cartel de desafios contra a China se explica parcialmente pela vigorosa corrente de comércio bilateral. Além disso, os Estados Unidos estabeleceram o recurso ao mecanismo da OMC como componente crucial de sua política para enfrentar os desafios asiáticos, em especial aqueles decorrentes da China (Malawer, 2007, p. 28).

As medidas asiáticas questionadas compreenderam: *i*) imposto preferencial para circuitos integrados domésticos; *ii*) restrições às importações e incentivos fiscais à produção doméstica de autopeças; *iii*) proteção de direitos de propriedade intelectual; *iv*) restrições à importação e distribuição de produtos audiovisuais importados; *v*) medidas sobre serviços de informações financeiras prestados por empresas estrangeiras; *vi*) incentivos preferenciais à produção de marcas chinesas; *vii*) restrições à exportação de insumos; e *viii*) medidas de defesa comerciais (*antidumping* e medidas compensatórias) sobre aço, frangos e equipamentos de raio-x.

As acusações de desrespeito das obrigações da normativa da OMC por parte da China foram fundamentadas, majoritariamente, no GATT (dezenove pedidos; 83%) e no seu Protocolo de Acesso à OMC (dezessete pedidos; 74%). O ASMC (onze pedidos; 48%), o GATS (seis pedidos; 26%), o TRIMs (cinco pedidos; 22%) e o Acordo *Antidumping* (quatro pedidos; 17%) também se revestem de significativa relevância. Entre outros, o Acordo de Agricultura e o Acordo da OMC (três pedidos cada; 13%) também foram referidos em consultas direcionadas à China, conforme se depreende da tabela 12.

TABELA 12
China como demandada (2002-2011)¹

Acordo	Número de contenciosos
GATT	19
Protocolo de Acesso	17
ASMC	11
GATS	6
TRIMs	5
AAD	4
Acordo de Agricultura	3
Acordo da OMC	3
Acordo sobre Regras de Origem	1
ESC	1
TRIPS	1

Fonte: *Disputes by country/territory* (WTO, [s.d.]).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Dados até setembro de 2011.

Em variadas hipóteses, uma mesma medida chinesa provocou consultas por mais de um membro da OMC. União Europeia, Estados Unidos e Canadá contestaram em conjunto certas restrições chinesas nas importações de autopeças,⁷⁰ bem como medidas que prejudicavam seus serviços de informações financeiras.⁷¹ Estados Unidos, México e Guatemala solicitaram consultas sobre incentivos chineses para marcas domésticas.⁷² Em mais um exemplo, Estados Unidos, União Europeia e México questionaram a imposição de restrições às exportações chinesas de minérios.⁷³ Como consequência, as 23 consultas registradas contra a China podem ser concentradas em apenas catorze discussões com objetos distintos.⁷⁴

É possível asseverar que a litigância conjunta como demandante tende a trazer benefícios aos litisconsortes na apresentação e condução das disputas, na medida em que permite compartilhar informações, abordagens jurídicas e mesmo reações negativas por parte do reclamado. Por conseguinte, tal estratégia desponta como alternativa para o envolvimento no OSC de países iniciantes ou com recursos escassos – como fez a própria China em sua disputa inaugural contra os Estados Unidos. Este talvez seja o motivo pelo qual todas as reclamações apresentadas em desfavor da China por países em desenvolvimento foram feitas nessas circunstâncias, com destaque para o México, que se aproveitou deste recurso para articular e defender seus interesses em três oportunidades.

70. *China – Auto parts* (DS nº 339, DS nº 340 e DS nº 342).

71. *China – Measures affecting financial information services and foreign financial information suppliers* (DS nº 372, DS nº 373 e DS nº 378).

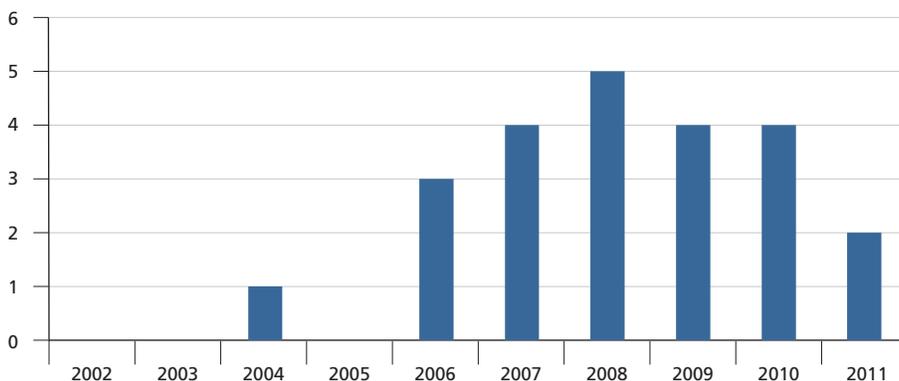
72. *China – Grants, loans and other incentives* (DS nº 387, DS nº 388 e DS nº 390).

73. *China – Raw material exports* (DS nº 394, DS nº 395 e DS nº 398).

74. Nesse sentido, há quem vislumbre um equilíbrio na participação da China como reclamante e como reclamado (Ji e Huang, 2010, p. 366).

A distribuição cronológica ilustrada pelo gráfico 8 acerca das consultas dirigidas à China revela um período inicial bastante pacífico, no qual os membros da OMC buscaram conceder espaço para que a China pudesse implementar os compromissos recém-assumidos (Qin, 2008, p. 215-237). Nos primeiros quatro anos, a China foi desafiada apenas em uma oportunidade, por solicitação dos Estados Unidos em *China – Value-added tax on integrated circuits* (DS nº 309).⁷⁵ A partir de 2006, no entanto, quando grande parte dos prazos estabelecidos para a adoção dos ajustes acordados havia transcorrido, os principais parceiros comerciais da China se tornaram mais assertivos e passaram a contestar com maior frequência as políticas e medidas chinesas – registrando, em média, mais de três pedidos de consultas por ano (3,7).

GRÁFICO 8
Pedidos de consulta para a China, por ano (2002-2011)¹



Fonte: *Disputes by country/territory* (WTO, [s.d.]).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Dados até setembro de 2011.

Em relação aos resultados das 23 disputas contra a China, observa-se a criação de painéis em doze oportunidades (52%). De todos os painéis iniciados, oito concluíram seus trabalhos e relataram decisões;⁷⁶ dois foram encerrados sem relatórios, em razão de entendimentos entre as partes;⁷⁷ e dois seguem em curso.⁷⁸ No que diz respeito aos oito relatórios dos painéis, sete deles foram objeto de recurso ao Órgão de Apelação, sempre por iniciativa da China.⁷⁹

75. Essa reclamação inicial e a antecipação de que questionamentos semelhantes se tornariam constantes contribuíram para a determinação do governo chinês de fortalecer sua capacidade de atuação no OSC.

76. *China – Autoparts* (DS nº 339, DS nº 340 e DS nº 342), *China – Intellectual property rights* (DS nº 362), *China – Audiovisual services* (DS nº 363) e *China – Raw materials* (DS nº 394, DS nº 395 e DS nº 398).

77. *China – Taxes* (DS nº 358 e DS nº 359).

78. *China – Electronic payment services* (DS nº 413) e *China – GOES* (DS nº 414).

79. O único caso em que não houve apelação foi *China – Intellectual property rights* (DS nº 362).

TABELA 13
Resultados como demandada – China (2002-2011)¹

Ação	Número
Consultas	23
Estabelecimento de painéis	12
Painéis com relatório	8
Painéis sem relatório	2
Painéis em análise	2
Apelação	7
Relatórios adotados	4
Recursos em análise ²	3

Fonte: *Disputes by country/territory* (WTO, [s.d.]).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Dados até setembro de 2011.

² No conjunto de divergências *China* – (DS nº 394, DS nº 395 e DS nº 398), embora tenha havido notificação da decisão de apelar pelas partes, até o momento, as apelações não foram iniciadas.

Portanto, verifica-se, que, em pelo menos onze casos (48%), as discussões não foram além da etapa de consultas, por motivos que variam entre o alcance de solução amigável, a desistência pelo reclamante, ou mesmo devido ao prosseguimento nas tentativas de entendimento. A propósito, as demandas trazidas contra a China revelam elevado percentual de soluções consensuais, sendo que, ao menos dez delas (44%) registraram tal desfecho. Esta constatação está em sintonia com a tradição chinesa no direito internacional de privilegiar a negociação em detrimento da litigância – atitude esta historicamente explicada por sua arraigada suspeição de parcialidade na atuação das cortes internacionais (Hsieh, 2010, p. 1.001-1.002).

Formalmente, as estatísticas da OMC indicam a notificação de soluções mutuamente satisfatórias em seis casos.⁸⁰ Além deles, manifestações oficiais do governo dos Estados Unidos permitem depreender conclusão favorável em outras quatro divergências. No âmbito das consultas em *China – Grants, loans and other incentives* (DS nº 387, DS nº 388, DS nº 399), houve a assinatura de acordo entre os Estados Unidos e o país asiático, que confirma a eliminação de diversos subsídios à exportação de “marcas famosas” chinesas (USTR, 2009). Por sua vez, no contexto da disputa *China – Measures concerning wind power equipments* (DS nº 419), o governo dos Estados Unidos reconheceu a interrupção pelo governo chinês dos subsídios à produção de equipamentos de energia eólica (USTR, 2001).

80. *China – Value-added tax on integrated circuits* (DS nº 309), *China – Taxes* (DS nº 358 e DS nº 359) e *China – Measures affecting financial information services and foreign financial information suppliers* (DS nº 372, DS nº 373 e DS nº 378).

Nos cinco casos que resultaram, até o momento, em relatórios adotados pelo OSC em desfavor da China, o país também tem adotado postura conciliatória, buscando promover mudanças em prazo razoável com vistas a adequar sua conduta às normas do sistema multilateral de comércio. A China notificou a implementação das decisões em quatro deles (80%): em *China – Auto parts* (DS nº 339, DS nº 340 e DS nº 342), o governo chinês sustentou ter revisto suas práticas internas em conformidade com as recomendações da entidade;⁸¹ e em *China – Intellectual property rights* (DS nº 362), o país alegou ter reformado sua legislação de propriedade intelectual de maneira consistente com a decisão.⁸² Em relação a este último contencioso, os Estados Unidos ainda não se convenceram da plenitude da adequação chinesa, tendo reservado o direito de solicitar a análise do cumprimento por um painel (Art. 21.5 ESC) (WTO, 2010b).

Por seu turno, em *China – Audiovisual services* (DS nº 363), as autoridades chinesas têm informado alterações legislativas graduais relacionadas à maioria das medidas condenadas, bem como reiterado seu comprometimento em perseguir a implementação integral das decisões (WTO, 2011f). Não obstante, os Estados Unidos seguem manifestando preocupação pela aparente falta de progresso no cumprimento das recomendações por parte da China.

Em suma, a China detém um histórico bastante positivo nas controvérsias em que aparece como reclamada, caracterizado pela atitude conciliatória e pela observância de grande parte das decisões desfavoráveis. Sem embargo, observadores têm descrito uma gradual mudança em seu comportamento, em parte derivada da orientação dos experientes escritórios internacionais que a assessoram, no sentido de melhor explorar os recursos disponibilizados pelo ESC em defesa de seus interesses – o que resultaria, por consequência, na maior judicialização dos casos envolvendo a China (Hsieh, 2010, p. 1.030-1.031).

Mais além dessa abordagem legítima, há relatos do fortalecimento na China de uma visão mais crítica e pragmática em relação ao sistema de solução de controvérsias da OMC, influenciada pelo comportamento predominantemente litigioso e muitas vezes recalcitrante de atores relevantes como os Estados Unidos e a União Europeia. Tal posição defende o uso contumaz dos recursos previstos no ESC, mesmo que meramente protelatórios, sempre que conveniente aos interesses chineses, em detrimento da atual postura de evitar a judicialização desnecessária e privilegiar o adimplemento das decisões da entidade, no menor prazo possível. Em complemento, também surgem questionamentos sobre a manutenção da atual conduta legalista chinesa diante de casos envolvendo intrincada sensibilidade política ou econômica, como aqueles sobre censura e restrições às exportações de insumos considerados estratégicos (Ji e Huang, 2011, p. 31).

81. *China – Measures affecting imports of automobile parts* (DS no 339). Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds339_e.htm>. Acesso em: 18 jun. 2011.

82. *China – Measures affecting the protection and enforcement of intellectual property rights* (DS nº 362). Disponível em: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds362_e.htm. Acesso em: 18 jun. 2011.

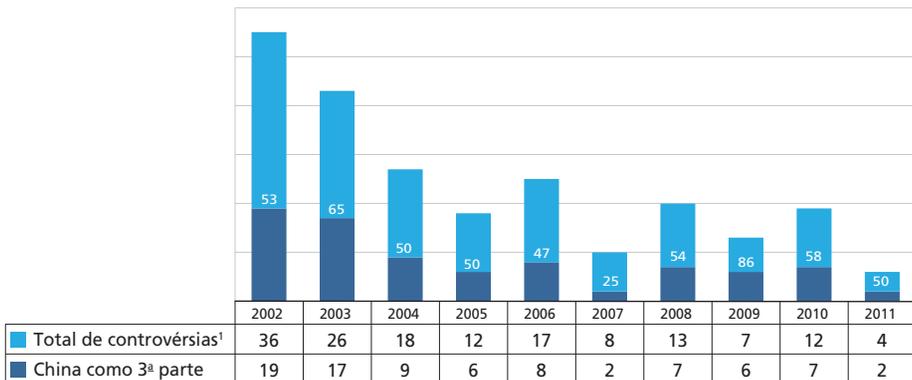
5.3 China como terceira parte

Assim como os Estados Unidos e a União Europeia, a China tem adotado a estratégia de ouvir e se fazer ouvir em quase todos os principais contenciosos do OSC. Em números globais, a China aparece como o quarto membro mais ativo na qualidade de terceiro interessado, contabilizando 87 disputas até o momento. Com exceção dos casos em que esteve diretamente envolvida, a China acompanhou 54% dos contenciosos iniciados na OMC desde sua acessão em dezembro de 2001.⁸³ Este impressionante índice revela a estratégia chinesa, já comentada, de acumular experiência no sistema mediante sua atuação como observadora, bem como de manifestar seu entendimento sobre aspectos que julga essenciais.

Tamanha foi a relevância emprestada pela China ao instituto de terceiro interessado que ela apresentou proposta para o fortalecimento dos direitos de terceiras partes no âmbito das discussões para a revisão do ESC. Outra característica notória tem sido a primazia na contratação de escritórios chineses para acompanhar e orientar a participação do governo como terceiro interessado, com o escopo de desenvolver *expertise* local sobre o sistema multilateral de comércio.⁸⁴

O gráfico 9 indica os elevados percentuais anuais de envolvimento da China como terceira parte, com destaque para as divergências iniciadas nos anos de 2002 (53%), 2003 (65%), 2008 (54%), 2009 (86%) e 2010 (58%).

GRÁFICO 9
Participação da China como terceiro interessado
(Em %)



Fonte: *Disputes by country/territory* (WTO, [s.d.]).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Total de controvérsias, excetuadas aquelas em que houve atuação direta como reclamante ou reclamado.

83. O referido índice diz respeito aos contenciosos iniciados entre 11 de dezembro de 2011 e 30 de novembro de 2011. Além deles, a China participou como terceira interessada em procedimentos do painel e/ou apelação relacionados a quatro disputas iniciadas antes da data de seu ingresso na OMC: *US – FSC* (DS nº 108), *EC – Trademarks and geographical indications* (DS nº 174), *Chile – Price band system* (DS nº 207) e *US – Countervailing measures on certain EC products* (DS nº 212).

84. Analistas descrevem que, embora a concorrência para ingressar no MOFCOM seja acirrada, não se exige que os servidores jurídicos sejam advogados habilitados ou tenham experiência prévia (Hsieh, 2010, p. 1.016-1.017).

6 PERFIL DE PARTICIPAÇÃO DA ÁFRICA DO SUL

Quando comparada aos demais integrantes do BICS, a África do Sul revela uma participação reduzida no OSC. De fato, o país jamais atuou como demandante, foi demandado em três ocasiões e atuou como terceira parte em apenas duas disputas. Assim, acompanhou somente 1,2% das controvérsias instaladas na OMC. Trata-se de participação bastante inferior a países com menor tradição e relevância no cenário internacional, como Guatemala, Honduras, Costa Rica e República Dominicana. Embora a África do Sul represente apenas 0,5% das exportações mundiais de bens (US\$ 82 bilhões),⁸⁵ o país consiste em uma das principais referências econômicas do continente africano e tem sido apontado como importante economia em desenvolvimento. Por isso, cumpre explorar seu perfil de atuação no sistema de solução de controvérsias da OMC.

6.1 África do Sul como demandante

Conforme mencionado, a África do Sul nunca atuou como demandante na OMC. Entretanto, é curioso notar que, em 1985, ainda durante o GATT, o país apresentou a reclamação *Canada – Measures affecting the sale of gold coins*, relacionada aos tributos incidentes sobre a venda de moedas de ouro. Como consequência, o painel⁸⁶ estabelecido determinou ao Canadá: *i*) modificar⁸⁷ a medida questionada para torná-la de acordo com os ditames do GATT; e *ii*) compensar a África do Sul pelas oportunidades perdidas. Apesar da vitória sul-africana, a decisão em referência não foi adotada.⁸⁸ De qualquer modo, se, por um lado, a África do Sul foi ativa em recorrer ao sistema de controvérsias do GATT na década de 1980, por outro, ela se mostra completamente ausente na propositura de demandas na OMC. Neste sentido, cumpre examinar alguns possíveis motivos para a acanhada atuação do país no OSC.

Em primeiro lugar, os elevados custos envolvidos no sistema de solução de controvérsias da OMC podem inviabilizar o seu acesso, como se verifica em relação a diversos países em desenvolvimento e aos países de menor desenvolvimento relativo (Prado, 2002, p. 267).⁸⁹ Em regra, tais membros somente acumulam incentivo suficiente para mover uma demanda quando o setor em questão afigure-se essencial para sua economia. Ainda assim, tal ocorrência não garante que os países afetados conseguirão vencer os vários obstáculos que dificultam sua atuação. A África do Sul parece se inserir neste contexto, na medida em que os recur-

85. Dados referentes a 2010 (WTO, 2011, p. 24).

86. Relatório do painel de setembro de 1985 (GATT Doc. L/5863).

87. Na realidade, a medida foi implementada por uma província canadense. Por este motivo, determinou-se ao governo do Canadá adotar apenas medidas razoáveis para cumprir a decisão.

88. Dado obtido do WorldTradeLaw.net no ano de 2006.

89. Sobre estimativas de custos, ver Bown e Hoekman (2005, p. 11-12).

recursos escassos de que dispõe mitigam sua incursão no sistema (Kessie, 2008, p. 8). Por outro lado, a pequena participação sul-africana no comércio mundial também reduz a incidência de disputas comerciais a serem levadas ao OSC.

Outro aspecto inibidor remete ao prazo para a solução da controvérsia e à incerteza do cumprimento da eventual decisão favorável ao demandante. Em muitos casos, o procedimento, incluindo a implementação da decisão pode se arrastar por anos. Além disso, países economicamente pouco expressivos tendem a enfrentar elevada dificuldade para adotar medidas para induzir o cumprimento da decisão pelo membro vencido. Caso o país demandado não cumpra a decisão da OMC, é possível que o demandante obtenha autorização para retaliar. Todavia, a eficácia de uma retaliação depende do poder que o país exerce no mercado (Shaffer, 2007, p. 183). Considerando que a África do Sul detém uma pequena parcela do comércio internacional, seu poder, neste sentido, é limitado, sendo que eventual suspensão de concessões possivelmente acarretaria perdas significativas para o próprio país.

Adicione-se a tais constatações a existência de elemento cultural na África, consoante o qual os litígios são prejudiciais às relações entre os países e, portanto, a melhor opção seria priorizar institutos como a conciliação e a mediação (Kessie e Addo, 2008, p. 4). O risco de perder preferências tarifárias em mercados importantes, como o europeu ou o norte-americano também parece influenciar o comportamento ativo da África do Sul na OMC (Bown e Hoekman, 2005, p. 4). Tendo em vista que tais preferências tarifárias são unilaterais, o país que as concede também pode retirá-las, o que constitui fator de preocupação para a África do Sul.

Ressalte-se também evidências de fragilidade na parceria entre o setor privado e o governo no país (Kessie e Addo, 2008, p. 5). A ausência de estrutura institucional ou mecanismo formal detalhando o procedimento que deve ser seguido por exportadores que se deparam com problemas de acesso a terceiros mercados merece atenção (*op. cit.*). Ademais, é importante que o país promova a capacitação relacionada aos temas do sistema multilateral de comércio (Mosoti, 2005), tanto no âmbito do governo, do setor privado, incluindo advogados, bem como da academia. Diante destes fatores, uma possibilidade para a participação ativa da África do Sul no OSC seria tornar-se membro do ACWL, que, inclusive já assessorou ao menos um país africano na condição de terceiro interessado.⁹⁰

Com o desenvolvimento da área relativa à OMC na África do Sul, o país estará mais preparado para a defesa de seus interesses no sistema multilateral de comércio. Afinal, com a projeção de aumento da participação no comércio mundial, é importante que o país possa contar como o OSC a fim de proteger seus direitos e expectativas legítimas (Kessie e Addo, 2008, p. 21).

90. A descrição refere-se à participação do Chade como terceiro interessado no painel de implementação e no Órgão de Apelação da disputa *US – Upland cotton* (DS nº 267). Ver ACWL (l.s.d.)a.

6.2 África do Sul como demandada

Como demandada, a África do Sul foi questionada em três controvérsias, sempre por países em desenvolvimento, a saber: Índia, Turquia e Indonésia.

As disputas contra a África do Sul englobam apenas questões de defesa comercial, mais especificamente: direitos *antidumping* sobre produtos farmacêuticos provenientes da Índia; cobertores provenientes da Turquia; e certos papéis brancos provenientes da Indonésia. Neste contexto, vale lembrar que, entre 1995 e 2010, a África do Sul foi o sétimo membro da OMC que mais abriu investigações de *dumping* e que mais aplicou medidas para combater esta prática desleal de comércio.⁹¹

A análise dos pedidos de consultas em face da África do Sul indica que o Acordo *Antidumping* foi questionado nas três controvérsias. Por sua vez, o GATT e o GATS foram mencionados uma vez cada, conforme demonstra a tabela 14.

TABELA 14
África do Sul como demandada (1995-2011)¹

Acordo	Número de contenciosos
AAD	3
GATT	1
GATS	1

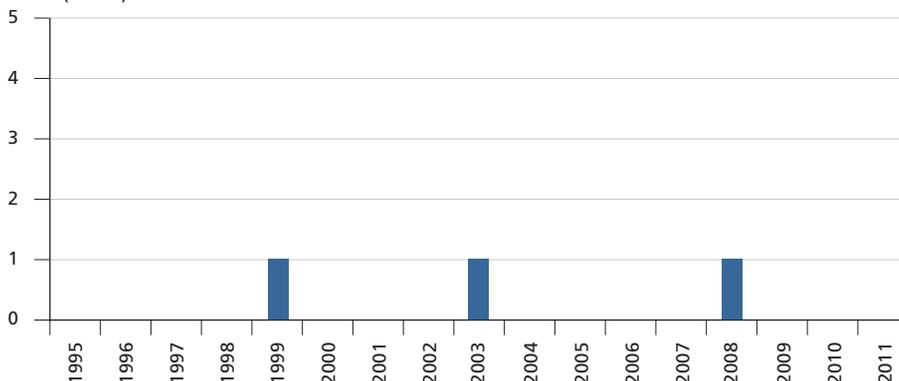
Fonte: *Disputes by country/territory* (WTO, [s.d.]).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Dados até setembro de 2011.

O gráfico 10 apresenta a distribuição no tempo dos contenciosos levantados em desfavor do país sul-africano.

GRÁFICO 10
Pedidos de consultas contra a África do Sul, por ano
(Em %)



Fonte: *Disputes by country/territory* (WTO, [s.d.]).

Elaboração dos autores.

91. Ver as informações sobre *antidumping* disponíveis no site da OMC: <http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm>. Acesso em: 15 nov. 2011.

Todas as controvérsias contra a África do Sul se esgotaram na etapa de consultas. Em *South Africa – Definitive anti-dumping measures on blanketing from turkey* (DS nº 288), a Turquia requereu consultas sobre medidas *antidumping* contra suas exportações de cobertores, sustentando a violação nos procedimentos de investigação e aplicação dos direitos. Como resposta, o governo sul-africano determinou a extinção das medidas, sem efeito retroativo, colocando fim à disputa (Brink, 2007, p. 15).

Em *South Africa – Anti-dumping measures on uncoated wood free paper* (DS nº 374), a Indonésia retirou formalmente seu pedido de consulta em decorrência da decisão da África do Sul de interromper a imposição de direitos *antidumping* sobre certas importações de papel, inclusive com efeito retroativo (até 2003) (WTO, 2008c). Neste caso, portanto, a mera abertura da controvérsia ensejou a modificação das práticas contestadas, sem a necessidade de decisão do OSC.

No tocante à disputa *South Africa – Anti-dumping duties on certain pharmaceutical products from India* (DS nº 168), o cerne do questionamento indiano consistia na inadequação dos direitos *antidumping*, por ausência de ajustes em relação ao valor normal. A determinação final da autoridade investigadora da África do Sul havia recusado a realização destes ajustes por entender inexistir diferenças entre o produto vendido no mercado indiano e o produto exportado, bem como por não haver provas de que a matéria-prima mais barata era exclusivamente utilizada nos bens exportados. Após o início dos entendimentos bilaterais, a Índia decidiu não prosseguir com a disputa na OMC. Desta forma, a controvérsia estacionou na etapa de consultas. De maneira paralela, sua indústria doméstica questionou, embora sem sucesso, o caso na Suprema Corte da África do Sul (Brink, 2007, p. 13-14).

Esses casos relatados demonstram a preferência da África do Sul, quando demandada, por soluções consensuais ainda no estágio inicial dos entendimentos bilaterais. Neste sentido, duas das três disputas resultaram na eliminação das medidas sul-africanas questionadas. É provável que a disposição do país para alterar suas práticas sem aguardar qualquer decisão dos órgãos julgadores da OMC esteja parcialmente relacionada à decisão de economizar recursos e evitar a escalada de atritos (Kessie e Addo, 2008, p. 5).

6.3 África do Sul como terceira parte

Como terceira interessada, a África do Sul participou de apenas dois casos e, portanto, é o país do BICS que menos teve participação nessa dimensão do sistema. Ademais, o início de sua atuação como terceira parte ocorreu apenas em 2007, no conjunto de controvérsias *US – Agriculture Subsidies* (DS nº 357 e DS nº 365), instauradas pelo Canadá e pelo Brasil, respectivamente. O caso, fundamentado no ASMC e no Acordo sobre Agricultura, questiona subsídios agrícolas concedidos

pelos Estados Unidos. Embora o painel tenha sido estabelecido em 2007, ele sequer chegou a ser composto, o que permite concluir que a experiência adquirida pela África do Sul sobre os trâmites do OSC foi bastante limitada. Independentemente disso, a participação da África do Sul em ambos os litígios corresponde, por si só, a um passo importante para o seu crescimento no sistema de solução de controvérsias da OMC (Alavi, 2007, p. 85).

7 ANÁLISE COMPARATIVA DO PERFIL DE PARTICIPAÇÃO DOS BICS

A análise comparativa do perfil de atuação de cada membro do BICS no sistema de solução de controvérsias da OMC permite interessantes observações e sugere algumas referências para o aprimoramento da participação brasileira.

7.1 Participação dos BICS como demandante

7.1.1 Panorama da atuação como demandante

Em conjunto, os países do BICS são responsáveis por 12% de todas as consultas apresentadas no OSC. Entre eles, o Brasil é o país mais atuante e com maior tradição no sistema, com 25 pedidos. Pouco atrás está a Índia, com um consistente cartel de dezenove disputas e muitos pontos de contato com o perfil brasileiro. Em razão de seu menor tempo de participação no OSC, a China aparece em terceiro lugar, com oito casos. A África do Sul, enquanto exceção, ainda não registrou intervenção na qualidade de demandante.

O alvo predominante de Brasil, Índia e China têm sido países desenvolvidos, em especial os Estados Unidos (44%) e a União Europeia (31%). Enquanto a China se limitou a contestar os dois aludidos membros, Brasil e Índia têm atuação mais diversificada, contra oito participantes da OMC cada. Brasil (20%) e Índia (26%) também se opuseram contra países em desenvolvimento, mas apenas o país asiático apresentou reclamações contra outros integrantes do BICS – especificamente a África do Sul e o próprio Brasil.

As reclamações brasileiras e indianas se mostram bastante variadas também na vertente material, tendo cada país evocado treze acordos no total. Ambos protestaram, entre outros temas, sobre defesa comercial, medidas tarifárias, padrões técnicos e propriedade intelectual. Os interesses brasileiros defendidos incluem produtos industrializados e agropecuários. Por sua parte, a Índia confere primazia aos setores manufatureiros, como têxtil, farmacêutico e siderúrgico. Em relação à China, salvo uma única disputa sobre medidas sanitárias, o país levantou unicamente questões sobre defesa comercial, enunciando oito acordos. Como objeto de seus questionamentos predominam os produtos industrializados, com menor incidência para produtos de origem animal.

Em média, o índice anual de pedidos patrocinados pelo Brasil desponta como o mais elevado (1,5). Em sequência, estão a Índia (1,1) e a China (0,8). Cumpre notar que a solicitação de consultas pelo Brasil e Índia se concentra nos oito primeiros anos de funcionamento do OSC (1995-2002). A partir de então, ambos revelam forte tendência de desaceleração de suas atividades. Nos últimos cinco anos (2007-2011), por exemplo, o Brasil propôs a abertura de três novas divergências, e a Índia, apenas duas. Neste mesmo período, a China apresenta movimento inverso, tendo intensificado sua postura ofensiva, com o encaminhamento de sete reclamações – mais que a somatória de todos os demais BICS. É óbvio que a China atravessa momento distinto dos membros fundadores da OMC, na medida em que ingressou em 2001 e apenas recentemente tem se sentido confortável para lançar-se ao ataque. É razoável argumentar, no entanto, que as distintas datas de acesso ao OSC, além de outros fatores como as negociações da Rodada Doha, não são suficientes para absolver a relativa apatia demonstrada recentemente por Brasil e Índia enquanto demandantes.

Em relação à África do Sul, sua inatividade como reclamante pode ser parcialmente explicada por fatores como a escassez de recursos, a pouca experiência, a incipiente interação entre governo e setor privado e o receio de perder preferências tarifárias em países desenvolvidos. No entanto, também não justificam por completo sua persistente indiferença em relação ao sistema. Assim sendo, diante da perspectiva do crescimento econômico sul-africano, recomenda-se ao país adotar postura gradualmente mais assertiva e reconhecer no OSC uma ferramenta para sua maior inserção no âmbito multilateral de comércio. É possível identificar algumas alternativas viáveis de capacitação para que o país possa melhor explorar o mecanismo, tais como: *i*) o recurso a entidades de assistência à participação de países em desenvolvimento, por exemplo, o ACWL; *ii*) a litigação conjunta em reclamações promovidas por membros mais experientes; e *iii*) o incremento da participação como terceiro interessado.

7.1.2 Resultados como demandante

Brasil, Índia e China podem ser considerados litigantes bem-sucedidos em suas incursões ao OSC. Enquanto as demandas brasileiras e indianas apresentam interessantes índices de solução consensual e baixo teor de judicialização, os casos promovidos pela China costumam se desdobrar em procedimentos litigiosos. Todos estes países, no entanto, alcançaram importantes vitórias em suas reclamações, tanto do ponto de vista setorial, como horizontal.

É notável que apenas 48% (doze) das reclamações brasileiras se concretizaram em decisões adotadas pelo OSC. Mais da metade, portanto, foi resolvida mediante negociações ou não avançou além da etapa inicial de consultas diplomáticas. Enquanto este percentual é de 45% (nove) nas demandas contra

países desenvolvidos, ele sobe consideravelmente para 80% (quatro) nas disputas opostas aos países em desenvolvimento. Em relação às doze divergências com relatórios de painel, a taxa de apelação foi de 75% (nove), apenas duas vezes por provocação brasileira.

No tocante às contestações perseguidas pela Índia, somente 47% (nove) terminaram com decisões dos órgãos julgadores da OMC, com recursos ao Órgão de Apelação em 78% (sete) delas. Não apenas ambos os índices indianos são semelhantes aos brasileiros, mas também se repete o padrão mais contencioso nos procedimentos envolvendo países desenvolvidos. Com efeito, 89% (oito) das disputas patrocinadas pela Índia que tiveram relatórios adotados envolveram necessariamente a União Europeia ou os Estados Unidos – o que corrobora a observação sobre a tendência destes membros de esgotar os recursos previstos no sistema sempre que demandados.

Essa observação, inclusive, ajuda a explicar o considerável índice de litigiosidade nos casos promovidos pela China. Afinal, sete deles (87%) se desdobraram em painéis, invariavelmente em desfavor dos Estados Unidos e da União Europeia. Além disso, houve apelação em quatro dos cinco (80%) casos encerrados até o momento, metade deles por iniciativa da China.

Em relação às disputas com decisões adotadas, o Brasil arrecadou ganhos relevantes na defesa de seus principais setores exportadores, ilustrados de maneira emblemática pelos contenciosos dos frangos, algodão e açúcar. Além disso, obteve importantes resultados de ordem sistêmica, envolvendo a contestação de práticas e políticas de defesa comercial, bem como de concessão de subsídios a produtos industriais e agrícolas. Muito embora persistam questões relacionadas ao cumprimento integral destas decisões por parte dos membros vencidos, as conquistas se mostram substanciais. Apenas para mencionar alguns exemplos, os litígios perseguidos pelo Brasil refletiram sobre as negociações agrícolas na OMC, as negociações sobre financiamentos na OCDE e a consolidação de grupos de interesses (G20 Agrícola).

As decisões proferidas em casos provocados pela Índia também indicam resultados proveitosos para diversos setores relevantes de sua economia, como têxtil, vestuário e siderúrgico. A partir da perspectiva horizontal, as ações indianas no OSC contribuíram, entre outros objetivos, para o fortalecimento do princípio da não discriminação e para a interpretação da cláusula de habilitação.

Por fim, embora o engajamento da China no OSC ainda ocorra em número limitado de disputas, as primeiras decisões a seu favor permitem antever desdobramentos positivos. É verdade que as matérias arguidas pelos chineses se concentram no âmbito da defesa comercial. No entanto, as vitórias alcançadas aproveitam não apenas diversos produtos (como aço, calçados, pneus etc.)

afetados pelas referidas medidas, mas também incidem diretamente na forma como a China é tratada em investigações de práticas desleais de comércio, em razão de seu *status* de economia na qual não predominam condições de mercado (por exemplo, proibição de remédios duplos, margem única de *dumping* etc.).

7.2 Participação dos BICS como demandado

7.2.1 Panorama da atuação como demandado

A representatividade conjunta do BICS na condição de reclamado equivale a 14% de todos os conflitos verificados na OMC. Apesar de sua experiência mais curta na entidade, a China lidera o *ranking*, com 23 contestações. Em seguida, estão a Índia e o Brasil, que responderam a vinte e catorze consultas, respectivamente. A África do Sul aparece isolada com apenas três demandas. A mesma ordem se repete na análise sobre a média anual de consultas recebidas por cada membro: China (2,1), Índia (1,2), Brasil (0,8) e África do Sul (0,2). A partir desta ótica, evidencia-se a disparidade chinesa, com quase o triplo de reclamações por ano em relação ao Brasil. Este cenário se explica por fatores como a expressiva e crescente participação da China no comércio internacional, as características particulares da intervenção do governo chinês na economia, as frequentes alegações de medidas heterodoxas e desconformes com as normas do sistema multilateral de comércio e, até mesmo, o possível represamento de antigas demandas comerciais contra o país asiático (já que ela não era parte no GATT e não estava nos primórdios da OMC).

Enquanto demandados, os principais adversários do BICS também são os países desenvolvidos, com a predominância dos Estados Unidos (33%) e da União Europeia (32%). A única exceção ocorre com a África do Sul, que foi contestada apenas por países em desenvolvimento. Embora o Brasil tenha sido alvo menos recorrente que a Índia no OSC, ambos apresentam a mesma diversidade em número de reclamantes: oito cada.⁹² Na sequência, encontram-se a China (cinco) e a África do Sul (três). Interessante notar que metade das consultas contra a Índia foi promovida pela União Europeia, bem à frente da participação dos Estados Unidos (20%). Em relação à China, o cenário se inverte, com os Estados Unidos representando pouco mais da metade das oposições, e a União Europeia, apenas 22%. O Brasil, por seu turno, foi demandado em igual número de vezes (quatro) por ambos os membros da OMC.

No que diz respeito às práticas contestadas, a China aparenta possuir o leque mais diversificado. Foram onze acordos questionados, envolvendo ampla gama de

92. Vale mencionar que a Índia foi questionada por um país de menor desenvolvimento relativo (Bangladesh) em *India - Anti-dumping measure on batteries from bangladesh* (DS nº 306).

questões como medidas tarifárias, defesa comercial, serviços, propriedade intelectual, investimentos e restrições às exportações. Contra o Brasil, foram dez os tratados suscitados, abrangendo aspectos sobre defesa comercial, proibição às importações, propriedade intelectual, investimentos e licenças de importação, entre outros. A Índia foi questionada sob oito acordos em temas como propriedade intelectual, investimentos, defesa comercial e restrições quantitativas. De todos os membros do BICS, as demandas contra a África do Sul são as menos abrangentes, com referência a somente três acordos, mas todas relacionadas à aplicação de direitos *antidumping*.

A apreciação cronológica das consultas lançadas contra o Brasil e a Índia aponta para a sua concentração nos primeiros anos de existência do mecanismo da OMC. Em relação ao Brasil, 87% das demandas foram inauguradas entre 1995-2001. A Índia, por sua vez, teve 65% de suas interpelações recebidas no curto intervalo entre 1996-1999. Ao contrário destes países, a China experimentou um início de atuação no OSC (2001-2005) bastante sereno. No entanto, vencidos os principais prazos para que o país implementasse seus compromissos decorrentes da acessão à OMC, as políticas e práticas chinesas tornaram-se alvos recorrentes de seus mais importantes parceiros comerciais. Por sua vez, os três questionamentos em face da África do Sul ocorreram em anos esparsos (1999, 2003 e 2008).

Em uma análise mais recente, envolvendo os últimos cinco anos (2007-2011), observa-se a solicitação de apenas duas consultas em face da Índia, uma em desfavor da África do Sul e nenhuma contra o Brasil. A China, todavia, foi desafiada dezenove vezes neste intervalo – consolidando sua posição como um dos membros mais contestados na OMC.

7.2.2 Resultados como demandado

Os países do BICS revelam postura conciliadora quando demandados na OMC. Como tendência, todos buscam priorizar os meios diplomáticos e, desta maneira, evitar a judicialização das divergências que lhe são apresentadas. Por conseguinte, registram significativos índices de soluções consensuais. Além disto, na maioria dos casos em que foram vencidos, Brasil, Índia e China manifestaram a intenção de cumprir as decisões em prazo razoável e se engajar na alteração de suas práticas. Em certa medida, tal comportamento reflete o compromisso destes países com o sistema multilateral de comércio e, sobretudo, o entendimento acerca dos benefícios sistêmicos em manter um mecanismo de solução de controvérsias eficaz e hábil a assegurar os seus direitos em contenciosos futuros.

Apenas três (21%) reclamações arguidas contra o Brasil e seis (30%) contra a Índia terminaram com decisões adotadas pelo OSC. Em todas as demais, os demandantes firmaram acordos ou decidiram não prosseguir além da etapa de consultas.

As controvérsias em desfavor da China registram índice pouco maior de judicialização, com a formação de painéis em doze (52%) disputas, e a publicação de decisões em oito (35%) delas. Embora alguns contenciosos contra a China ainda estejam em curso, os percentuais são consideravelmente positivos, verificando-se a resolução amigável em ao menos dez ocasiões (44%). Cumpre notar que, com exceção de um único caso,⁹³ todas as demais decisões contra o BICS ocorreram em controvérsias solicitadas por países desenvolvidos – novamente indicando maior litigiosidade nos procedimentos envolvendo estes membros.

De maneira semelhante, as poucas disputas opostas à África do Sul registraram reduzido padrão de judicialização, todas elas encerradas ainda no estágio de consultas. Em duas oportunidades, as medidas *antidumping* contestadas foram extintas pelo governo africano, colocando fim ao litígio. Entre outros motivos, a pouca experiência nos trâmites de solução de controvérsias da OMC e os poucos recursos do país podem ter contribuído para sua postura concessiva. Em relação aos demais BICS, principalmente aqueles com maior desenvoltura no mecanismo, como Brasil e Índia, uma explicação para esta atitude conciliatória, além do respeito e vontade de preservar o sistema, seria a ênfase no uso seletivo de seus recursos, priorizando sua aplicação na defesa de casos mais consistentes ou sensíveis.

Como mencionado, nas hipóteses em que suas práticas e políticas foram condenadas, os BICS buscaram implementar as decisões adotadas pelo OSC e, desta maneira, tornar suas medidas compatíveis com a normativa da OMC. Embora subsistam questionamentos sobre o cumprimento integral de algumas decisões contrárias à China, o índice geral de adimplemento mostra-se elevado – contribuindo para a “eficácia razoável” do ESC na defesa das normas do comércio internacional (Celli Junior, 2007, p. 275).

O Brasil efetuou alterações substanciais em suas medidas internas em ambas as ocasiões em que foi derrotado. Em uma delas,⁹⁴ a implementação passou, de maneira inédita, pela intervenção da Suprema Corte brasileira. Em sentido semelhante, a Índia manifestou ter cumprido as decisões do OSC em todas as ocorrências em que foi considerada transgressora. Em uma passagem, mesmo não tendo a decisão recomendado a adequação de suas medidas, a Índia, ainda assim, antecipou mudanças em seu comportamento para acomodar os protestos do reclamante.⁹⁵ A China, por seu turno, também sinalizou a intenção de conformar suas medidas às normas do sistema multilateral de comércio em todos os cinco litígios em que foram adotadas decisões em seu desfavor. Em três deles, as

93. *Brazil – Desiccated coconut* (DS nº 22). O caso foi apresentado contra o Brasil em 1995 pelas Filipinas.

94. *Brazil – Retreaded tyres* (DS nº 332).

95. *India – Additional import duties* (DS nº 360).

modificações anunciadas pela China foram consideradas suficientes para atender as recomendações feitas pelo OSC.⁹⁶ No entanto, nos dois restantes, persistem indagações sobre o adimplemento integral por parte do governo chinês.⁹⁷

Sem embargo do considerável número de soluções consensuais, do reduzido grau de litigiosidade e dos movimentos em direção ao cumprimento das decisões nos casos envolvendo a China, alguns observadores têm detectado o avanço de correntes que defendem maior pragmatismo na participação chinesa na OMC, incluindo o uso mais intensivo dos procedimentos previstos no ESC, em vez da composição de interesses e do cumprimento espontâneo dos relatórios – o que aumentaria a judicialização das disputas relacionadas à China (Ji, e Huang, 2010, p. 370). Há, ainda, dúvidas sobre como o país reagirá, no futuro, diante de condenações sobre temas sensíveis, em especial, em razão dos precedentes de inadimplência pelos Estados Unidos e, em menor frequência, pela União Europeia (Ji e Huang, 2011, p. 31).

7.3 Participação dos BICS como terceira parte

China, Índia e Brasil têm procurado adensar suas experiências no sistema de solução de conflitos da OMC, bem como estender o alcance de sua influência nas decisões adotadas pelo OSC, por meio de ampla participação como terceiros interessados em procedimentos de consultas, painéis e apelações. Embora tenha ingressado na OMC apenas em dezembro de 2001, a China assumiu a dianteira como integrante do BICS que mais acompanhou casos como terceira parte (87). Além disso, desenvolveu a estratégia de contratar preferencialmente escritórios locais para assessorar seu governo nestas atividades, o que tem contribuído para o aprimoramento dos advogados e especialistas chineses em solução de controvérsias. A Índia e o Brasil também têm feito excelente uso do instituto de terceiro interessado, acumulando 71 e 65 disputas, respectivamente. Apenas a África do Sul tem se aproveitado muito pouco desta prerrogativa, com apenas duas participações. Desta maneira, o país desperdiça importante e relativamente pouco onerosa oportunidade para reforçar seus interesses nas disputas em curso, bem como para desenvolver suas habilidades de atuação no OSC.

7.4 Estrutura da participação dos BICS

O Brasil desenvolveu uma fórmula bem-sucedida de atuação no sistema de solução de controvérsias da OMC. Parcela deste êxito pode ser explicada pela estratégia de participação sustentada em três pilares: governo, setor privado e assessoria terceirizada. O processo decisório intragovernamental, ao mesmo tempo em que centraliza importantes atribuições em uma unidade diplomática especializada e

96. *China – Auto parts* (DS nº 339, DS nº 340 e DS nº 342).

97. *China – Intellectual property rights* (DS nº 362) e *China – Audiovisual services* (DS nº 363).

de formação interdisciplinar (CGC), não deixa de privilegiar a coordenação entre ministérios, assegurando discussões sob prismas variados. A interação público-privado também se mostra dinâmica, com o governo receptivo ao envolvimento do setor produtivo, reconhecendo-o como interessado direto e elo inicial do processo para identificar violações, reunir informações factuais e, inclusive, financiar disputas. Tanto no governo quanto no setor privado, verifica-se a significativa criação de capacidades sobre a normativa do comércio internacional. Em complemento, a contratação de escritórios experientes contribui para alcançar a excelência técnica desejável na representação dos interesses brasileiros. Não obstante os referidos méritos, entende-se que a estrutura brasileira poderia ser aprimorada por meio: *i*) da adoção de procedimentos formais pelo governo para receber, investigar e divulgar os resultados de demandas levantadas pelo setor privado – o que incrementaria o acesso do segmento produtivo ao OSC, a transparência no processo decisório e o poder dissuasório do Brasil sobre seus parceiros; e *ii*) da exploração de novos caminhos para aprofundar a capacitação jurídica de especialistas brasileiros, como a maior diversificação dos escritórios nacionais contratados e o estímulo à sua maior participação em procedimentos em que o país atue como terceiro interessado.

Em relação à Índia, a organização de sua participação também envolve o governo, o setor privado e assessorias contratadas. No governo, o órgão competente para tratar de disputas é a Divisão de Política Comercial do Ministério de Comércio e Indústria. Em alguns casos, dependendo do assunto envolvido, além deste ministério, a discussão abrange outras pastas. Apesar da existência de canais de parceria entre os setores público e privado, seu funcionamento sugere a necessidade de aprimorar estes mecanismos. Ademais, embora o setor privado costume suportar os custos da contratação de escritórios, nota-se que seu auxílio no fornecimento de informações tem sido pouco aproveitado. Neste sentido, o governo indiano poderia ser mais inclusivo e transparente, sobretudo na etapa anterior ao questionamento formal no OSC. Recomenda-se também o incentivo por parte do governo indiano na criação de capacidades domésticas, incluindo o setor produtivo, advogados e acadêmicos, com a meta de melhor explorar o sistema na promoção de seus interesses.

Por sua vez, o modelo chinês de participação nos contenciosos da OMC ainda apresenta feições incipientes, em especial no que diz respeito ao envolvimento do setor privado e à *expertise* do governo para liderar a defesa de seus interesses no OSC. O governo esboçou tentativa salutar de fomentar a interlocução público-privado por meio da criação de centros de OMC e de canais de investigação de barreiras nas exportações. Os resultados, porém, ainda se mostram insatisfatórios, principalmente devido às deficiências institucionais, à frágil organização do setor

produtivo e a seu escasso conhecimento sobre o sistema multilateral de comércio. No que concerne ao processo decisório, verifica-se a existência de foro interministerial para debater controvérsias, inclusive com a possibilidade de presença do setor privado. As decisões finais, entretanto, são relegadas ao Conselho de Estado. Além disso, a China criou a Divisão de Assuntos Legais da OMC, composta por técnicos de formação jurídica que cuidam especificamente das disputas no OSC. Apesar disso, além de precisar recorrer ao auxílio intensivo de escritórios internacionais, o governo chinês delega parte relevante da condução do contencioso aos profissionais contratados. Por outro lado, merece elogios a postura do governo de incentivar, desde cedo, a capacitação jurídica de seus representantes e de escritórios locais – seja pela formação de parcerias com experientes bancas estrangeiras em sua atuação como parte diretamente interessada, seja pela contratação de advogados chineses para assessorar o país em seus numerosos procedimentos como terceira parte.

A África do Sul, até o momento, não participou como demandante, assim como nunca se viu envolvida nas etapas jurisdicionais de painel e apelação nas hipóteses em que foi demandada. Deste modo, inexistente um modelo concreto de participação sul-africano propriamente dito. No entanto, algumas medidas poderiam contribuir para seu maior envolvimento no OSC, como o incremento dos canais de interação entre os setores público e privado, incluindo procedimentos para que interessados pleiteiem ao governo a abertura de disputas na OMC. Paralelamente, a associação da África do Sul ao ACWL poderia ensejar alternativa interessante para que país atue com custos reduzidos. Ademais, resultados positivos poderiam ser obtidos por meio de maior intervenção como terceiro interessado e do estímulo à capacitação do governo e do setor privado em assuntos relacionados à OMC.

7.5 Confrontos entre BICS

O registro de confrontos diretos entre os países do BICS se resume a dois antigos contenciosos iniciados pela Índia em face da África do Sul (1999) e do Brasil (2001), ambos relacionados à aplicação de medidas *antidumping*. Sem embargo destes escassos antecedentes, a tendência de adensamento no comércio entre os membros do BICS faz entrever o potencial aumento de controvérsias no futuro. Além disso, a conclusão do ingresso da Rússia na OMC, acompanhada por seu conhecido histórico de medidas comerciais pouco ortodoxas (USTR, 2011b), pode contribuir para aumentar a litigiosidade entre os integrantes do agrupamento maior do BRICS. Em certa medida, no entanto, é possível sugerir que a concretização desta expectativa de incremento nos contenciosos esteja condicionada ao tratamento pragmático das questões comerciais. Algumas análises indicam, por exemplo, que a China superou as amarras políticas no questionamento às práticas dos Estados Unidos e da União Europeia, porém ainda não litigou contra a Índia por motivos econômicos e políticos (Ji e Huang, 2011, p. 31-32).

Nesse aspecto, a experiência sino-brasileira também se mostra reveladora. Enquanto o Brasil conseguiu racionalizar seus interesses e despolitizar grande parte das divergências comerciais envolvendo membros como os Estados Unidos e a União Europeia, o mesmo parece não ter ocorrido em relação à China.⁹⁸ Embora este país mantenha diversas restrições às exportações e aos investimentos brasileiros, bem como apareça como o principal parceiro comercial do Brasil em 2011, até o momento, não existem contestações por quaisquer das partes no OSC. A política de aproximação e amizade estabelecida pelo governo brasileiro nos últimos anos pode ter influenciado tal postura. Pelo lado chinês, a menor importância proporcional do Brasil para a sua balança comercial e o perfil da relação bilateral quase binária (exportador de manufaturas *versus* importador de produtos básicos) também são elementos importantes. Resta saber, no entanto, se os aparentes sinais de uma nova orientação mais pragmática do governo brasileiro perante a China se traduzirão em ações efetivas no OSC.

Outros fatores que podem influenciar o incremento de conflitos no OSC e, por conseguinte, afetar as relações entre os BICS incluem fenômenos como o atual estado de impasse das negociações da rodada Doha na OMC e a corrente crise econômico-financeira, que tem levado ao recrudescimento de medidas protecionistas.⁹⁹

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do exame conduzido neste capítulo, é possível concluir que, com exceção da África do Sul, os integrantes do BICS assimilaram o mecanismo de solução de controvérsias da OMC como instrumento estratégico para a promoção de seus interesses no sistema multilateral de comércio.

Em conjunto, os países do BICS participaram diretamente em mais de um quarto (26%) dos contenciosos registrados no OSC. Por conseguinte, conquistaram a condição de atores de primeira grandeza do principal foro internacional de solução de contenciosos comerciais. Ressalvada a África do Sul, todos os demais membros do BICS revelam participação ativa e bem-sucedida na defesa de interesses setoriais e sistêmicos. Até mesmo a China, que completou, em 2011, o decanato de acesso ao sistema, tem incrementado suas atividades neste sentido. Na condição de reclamados, as políticas e práticas do BICS e, em especial, as da China, têm atraído a atenção de seus principais parceiros comerciais. De maneira geral, no entanto, os integrantes do BICS demonstram postura favorável à solução consensual das disputas e, quando vencidos, adotam comportamento em

98. Alguns autores também identificam a politização no uso pelo Brasil de instrumentos de defesa comercial contra a China (Thorstensen, Ramos e Müller, 2011, p. 28-29).

99. O relatório da OMC de outubro sobre a evolução de medidas comerciais aplicadas pelos integrantes do G20 desde a crise financeira de 2009 manifestou preocupação com o avanço de tendências protecionistas em algumas partes do mundo como reação política às dificuldades econômicas locais (WTO, 2011b).

direção ao cumprimento. Ademais, novamente excluindo-se o país sul-africano, os BICS têm explorado a prerrogativa de intervir nos litígios como terceira parte para acumular experiência e influir nas decisões do sistema.

De todos os membros do BICS, o Brasil parece ter encontrado a dinâmica mais equilibrada e exitosa de participação no sistema, apoiando-se em um tripé formado por governo, setor privado e escritórios. Índia e China desenvolveram modelos análogos, porém ainda precisam de melhores ajustes na interação com o setor produtivo e na criação de capacidades nos setores público e privado. Em complemento, ambos os países necessitam coordenar melhor sua parceria com os escritórios contratados, assumindo a liderança estratégica do processo. A própria configuração brasileira não está infensa a recomendações de aprimoramento, como a previsão de canais formais de acesso do setor privado ao governo, bem como novas fórmulas para estimular a capacitação de especialistas nacionais, notadamente por meio da atuação como terceira parte. Por seu turno, a África do Sul deve reverter sua postura reativa e explorar alternativas para acumular experiência e intervir como reclamante.

Em nota específica ao Brasil, é inquestionável que o país incorporou o sistema de solução de controvérsias da OMC como pilar estratégico de sua política externa comercial (Cozendey, [s.d.]), utilizando-o com sucesso para proteger seus principais setores exportadores e provocar o posicionamento do OSC sobre questões de relevância sistêmica. De maneira a manter tal conquista, é importante que o país revitalize sua participação no sistema, por meio da atuação contundente contra políticas e práticas que prejudiquem os interesses brasileiros. Ademais, verifica-se a necessidade de despolitizar, na maior extensão possível, o uso do mecanismo na solução de contendas comerciais em relação a parceiros importantes como a China, uma vez que este é o principal objetivo do próprio sistema: resolver conflitos comerciais sem politizar as diferenças.

REFERÊNCIAS

ACWL – ADVISORY CENTRE ON WTO LAW. **Assistance in WTO dispute settlement proceedings since July 2001**. Geneva, [s.d.]a. Disponível em: <http://www.acwl.ch/e/disputes/WTO_disputes.html>.

_____. **The ACWL's mission**. Geneva, [s.d.]b. Disponível em: <http://www.acwl.ch/e/about/about_us.html>.

ALAVI, A. African Countries and the WTO's Dispute Settlement Mechanism. **Development Policy Review**, v. 25, n. 1, 2007. Disponível em: <<http://www.worldtradelaw.net/articles/alaviafrica.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2011.

AMARAL JÚNIOR, A. **A solução de controvérsias na OMC**. São Paulo: Atlas, 2008.

AMORIM, C. Depoimento do Ministro Celso Amorim. *In*: LIMA, M. L. L. M. P.; ROSEMBERG, B. (Coords.). **Solução de controvérsias: o Brasil e o contencioso na OMC**. São Paulo: Saraiva, 2009. Tomo I.

ALTER, K. Resolving or exacerbating disputes? The WTO's new dispute resolution system. **International affairs**, v. 79, n. 4, 2003.

ÁRABE NETO, A. M.; PANZINI, F. S. Consequências do reconhecimento da China como economia de mercado. **Revista brasileira de comércio exterior**, Ano XXV, n. 108, jul. /set. 2011.

AQUINO, C. S.; BONOMO, D. Z. O Brasil e o Sistema Multilateral de Comércio: criação de capacidades. **Pontes**, v. 4, n. 3, ago. 2008. Disponível em: <<http://ictsd.org/i/news/pontes/17407/>>. Acesso em: 12 nov. 2011.

AZEVEDO, R. C. Dez anos, 100 casos: a participação do Brasil no sistema de solução de controvérsias. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL “O BRASIL E O SISTEMA DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS DA OMC”, Brasília, out. 2011.

_____. RIBEIRO, H. M. O Brasil e o mecanismo de solução de controvérsias da OMC. *In*: LIMA, M. L. L. M. P.; ROSEMBERG, B. (Coords.). **Solução de controvérsias: o Brasil e o contencioso na OMC**. São Paulo: Saraiva, 2009. Tomo I.

BAPTISTA, L. O. Depoimento do Prof. Dr. Luiz Olavo Baptista. *In*: LIMA, M. L. L. M. P.; ROSEMBERG, B. (Coords.). **Solução de controvérsias: o Brasil e o contencioso na OMC**. São Paulo: Saraiva, 2009. Tomo I.

_____. O direito é história: alocação de abertura da conferência do Instituto de Direito do Comércio Internacional e Desenvolvimento, São Paulo. *In*: _____. CELLI JUNIOR, U.; YANOVICH, A. (Orgs.). **10 anos de OMC: uma análise do sistema de solução de controvérsias e perspectivas**. São Paulo: Lex Editora, 2007.

BOWN, C. P.; HOEKMAN, B. M. **WTO dispute settlement and the missing developing country cases: engaging the private sector**. [s.l.]: [s.n.], 2005. Disponível em: <http://www.ycs.g.yale.edu/focus/gta/wto_dispute.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC. **Camex autoriza consulta à OMC sobre exportação de carne de frango para a União Europeia**. Brasília, 17 ago. 2010a.

_____. _____. Câmara de Comércio Exterior – Camex. **Resolução Camex nº 4, de 29 de janeiro de 2008**. Brasília, 2008a.

_____. _____. _____. **Resolução Camex nº 74, de 6 de novembro de 2009**.

Brasília, 2009.

_____. _____. _____. **Resolução Camex nº 15, de 17 de março de 2011.** Brasília, 2011a.

_____. Ministério das Relações Exteriores – MRE. **Solução da controvérsia sobre resinas PET entre Brasil e Argentina.** Brasília, 6 fev. 2008b. (Nota nº 46). Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2008/02/06/solucao-da-controversia-sobre-resinas-pet-entre>>.

_____. _____. Contenciosos encerrados ou suspensos. Brasília, jun. 2008c. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/cgc/brasil%20hist%C3%B3rico-junho2008%202.pdf>>. Acesso em: 14 nov. 2011.

_____. _____. Pedido de consultas do Brasil relativo à apreensão de medicamentos genéricos em trânsito na União Europeia. **Resenha de política exterior do Brasil**, n. 106, 2010b.

_____. _____. **Pronunciamento do Senhor ministro de Estado das Relações Exteriores, Embaixador Antônio de Aguiar Patriota, na cerimônia de abertura do seminário internacional “O Brasil e o sistema de solução de controvérsias da OMC”** – Brasília, 10 out. 2011b. (Nota à imprensa n. 379). Disponível em: <<http://goo.gl/Nxwe7>>.

_____. Missão do Brasil Junto às comunidades europeias em Bruxelas: aviso de adjudicação e homologação – concorrência n. 1/2010. **Diário oficial da União**, seção 3, p. 89, 17 ago. 2010c.

_____. Decreto nº 7.567 de 15 de setembro de 2011. Regulamenta os arts. 5º e 6º da Medida Provisória nº 540, de 2 de agosto de 2011, os quais dispõem sobre a redução do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI em favor da indústria automotiva, e altera a Tabela de Incidência do IPI – TIPI, aprovada pelo Decreto nº 6.006, de 28 de dezembro de 2006. **Diário Oficial da União**, 16 set. 2011c.

BRINK, G. International trade dispute resolution: lessons from South Africa. Geneva: ICTSD, 2007. Disponível em: <<http://ictsd.org/downloads/2008/05/international-trade-dispute-resolution.pdf>>.

CELLI JUNIOR, U. Conclusões. *In*: BAPTISTA, L. O.; CELLI JUNIOR, U.; YANOVICH, A. (Orgs.). **10 anos de OMC: uma análise do sistema de solução de controvérsias e perspectivas.** São Paulo: Lex, 2007.

COZENDEY, C. M. B. **O sistema de solução de controvérsias da OMC: para além dos contenciosos, a política externa.** Brasília: MRE, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/o-ministerio/conheca-o-ministerio/tecnologicos/>>

cgc/solucao-de-controversias/mais-informacoes/o-sistema-de-solucao-de-controversias-da-omc-para>. Acesso em: 10 jun. 2011.

DHAR, B.; MAJUMDAR, A. **The India-EC GSP dispute: the issues and the process.** The WTO dispute settlement system and developing countries, International Centre for Trade and Sustainable Development. Jakarta, 2006. Disponível em: <<http://ictsd.org/downloads/2008/06/dhar.pdf>>.

GOLDAR, B. **Impact on India of tariff and quantitative restrictions under WTO.** New Delhi: ICRIER, 2005. (Working Paper, n. 172). Disponível em: <<http://www.icrier.org/pdf/WP172.pdf>>. Acesso em: 24 nov. 2011.

HSIEH, P. L. T. China's development of international economic law and WTO legal capacity building. **Journal of international economic law**, v. 13, n. 4, 2010.

ICTSD – INTERNATIONAL CENTRE FOR TRADE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT. WTO disputes roundup: White House surprises by challenging Chinese poultry duties. **Bridges weekly trade news digest**, Geneva, v. 15, n. 32, 28 set. 2011. Disponível em: <<http://ictsd.org/i/news/bridgesweekly/114570/>>. Acesso em: 30 set 2011.

INDIA. Ministry of Commerce & Industry. **India EU reach an understanding on issue of seizure of indian generic drugs in transit.** New Delhi, 28 jul. 2011. Disponível em: <<http://pib.nic.in/newsite/erelease.aspx?relid=73554>>. Acesso em: 19 nov. 2011.

_____. _____. Trade Policy Division. New Delhi, [s.d.]. Disponível em: <http://commerce.nic.in/aboutus/divisions/itpd_1/functions.pdf>. Acesso em: 1º dez. 2011.

JI, W.; HUANG, C. China's path to the center stage of WTO dispute settlement: challenges and responses. **Global trade and customs journal**, v. 5, n. 9, 2010.

_____. China's experience in dealing with WTO dispute settlement: a Chinese perspective. **Jornal of World Trade**, v. 45, n. 1, 2011.

KANITZ, R. Soluções mutuamente acordadas: identificação e seleção de controvérsias passíveis de negociações. *In*: LIMA, M. L. L. M. P.; ROSEMBERG, B. (Coords.). **Solução de controvérsias: o Brasil e o contencioso na OMC.** São Paulo: Saraiva, 2009. Tomo I.

KESSIE, E.; ADDO, K. **African countries and the WTO negotiations on the dispute settlement understanding.** Geneva: ICTSD, 2008. Disponível em: <<http://ictsd.org/downloads/2008/05/african-countries-and-the-wto-negotiations-on-the-dispute-settlement-understanding.pdf>>.

LAFER, C. Depoimento do ministro Celso Lafer. *In*: LIMA, M. L. L. M. P.; RO-

SEMBERG, B. (Coords.). **Solução de controvérsias: o Brasil e o contencioso na OMC**. São Paulo: Saraiva, 2009. Tomo I.

_____. Comércio e finanças na economia internacional. **O estado de S. Paulo**, São Paulo, p. A2, 16 out. 2011.

LEO, S. Governo decidiu questionar a União Europeia na OMC por causa da carne. **Valor econômico**, Primeiro caderno, p. A4, 10 nov. 2011.

LIMA, M. L. L. M. P.; ROSEMBERG, B. (Coord). **Solução de controvérsias: o Brasil e o contencioso na OMC**. Tomo I. São Paulo: Saraiva, 2009.

MAGNUS, J. Double remedies and DS379. **ABA Section of International Law. International Trade Committee newsletter**, v. 5, n. 2, p. 4-7, 2011. Disponível em: <<http://meetings.americanbar.org/webupload/commupload/IC776000/newsletterpubs/ABANewsletterVol-VNo2.pdf>>

MALAWER, S. United States – China trade litigation in the WTO. **Virginia Lawyer**, v. 28, Dec. 2007.

MOSOTI, Victor. **Africa in the first decade of WTO dispute settlement**. [S.l.]: [s.n.], 2005. Disponível em: <<http://www.worldtradelaw.net/articles/mosotiafrica.pdf>>. Acesso em: 24 nov. 2011.

NARAYAN, S. Trade policy making in India. **ISAS Insights**, Cingapura, n. 3, 15 May 2005. Disponível em: <http://www.isas.nus.edu.sg/Attachments/PublisherAttachment/ISAS_Insights_3_21102009223517.pdf>.

PATRIOTA, A. A. Dez anos, cem casos. **O estado de S. Paulo**, São Paulo, 8 out. 2011. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,dez-anos--cem-casos-,782779,0.htm>>.

PRADO, V. L. Mecanismo de Solução de controvérsias: fonte de poder e de problemas na OMC. In: AMARAL JÚNIOR, A. (Coord.). **A OMC e o comércio internacional**. São Paulo: Aduaneiras, 2002.

QIN, J. Y. China, India, and the law of the World Trade Organization. **Asian journal of comparative law**, Singapore, v. 3, n. 1, 2008. (Wayne State University Law School Legal Studies Research Paper Series, n. 07-31). Disponível em: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1016208>.

RUSE-KHAN, H. G. A trade agreement creating barriers to international trade? ACTA border measures and goods in transit. **American University International Law Review**, v. 26, n. 3, 2011.

SERRADOR NETO, J. A OMC e o novo acordo de créditos às exportações da OCDE: as negociações no setor aeronáutico. **Pontes**, v. 3, n. 6, dez. 2007.

SHAFFER, G. **Defending interests: public-private partnerships in WTO litigation.** Washington: The Brookings Institution, 2003.

_____. O sistema de solução de disputas na OMC, seus pontos fracos e propostas para aperfeiçoamento: uma visão econômica e de mercado. In: BAPTISTA, L. O.; CELLI JUNIOR, U.; YANOVICH, A. (Orgs.). **10 anos de OMC: uma análise do sistema de solução de controvérsias e perspectivas.** São Paulo: Aduaneiras, 2007.

_____. **The Challenges of WTO Law: Strategies for Developing Country Adaptation.** Wellington: World Trade Institute, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.worldtradelaw.net/articles/shafferdc.pdf>>.

SHAFFER, G.; APEA, Y. **Institutional choice in the general system of preferences case: who decides the conditions for trade preferences? The Law and Politics of Rights.** Wellington: World Trade Institute, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.worldtradelaw.net/articles/shaffersp.pdf>>. Acesso em: 23 nov. 2011.

SHAFFER, G.; SANCHEZ, M. R.; ROSENBERG, B. The trials of winning at the WTO: what lies behind Brazil's success. **Cornell international law journal**, v. 41, n. 2, 2008. Disponível em: <http://works.bepress.com/gregory_shaffer/20/>.

TASLIM, M. A. **Dispute settlement in the WTO and the least developed countries: the case of India's anti-dumping duties on lead acid battery import from Bangladesh.** Jakarta: ICTSD, 2006. Disponível em: <http://ictsd.net/downloads/2008/06/ma_taslim.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2011.

THORSTENSEN, V. **Perfil da política e dos instrumentos de comércio internacional dos BICS (Brasil, Índia e China).** Brasília: Ipea, abr. 2011. (Nota técnica n. 3). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/110419_nt003_dinte.pdf>.

THORSTENSEN, V. RAMOS, D.; MÜLLER, C. A defesa comercial dos BICS: algumas lições para a política brasileira. **Revista brasileira de comércio exterior**, ano XXV, n. 108, jul. /set. 2011.

USTR – UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. **China ends wind power equipment subsidies challenged by the United States in WTO dispute.** Washington, 7 June 2001. (Press release). Disponível em: <<http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2011/june/china-ends-wind-power-equipment-subsidies-challenged>>.

_____. **United States wins end to China's "famous brand" subsidies after challenge at WTO: agreement levels playing field for American workers in every manufacturing sector.** Washington, 18 Dec. 2009. (Press release). Disponível em: <<http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2009/december/united-states-wins-end-china's-famous-brand-sub>>.

_____. **USTR statement regarding WTO Appellate Body report in countervailing duty dispute with China.** Washington, 11 Mar. 2011a. (Press release). Disponível em: <<http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2011/march/ustr-statement-regarding-wto-appellate-body-report-c>>.

_____. **2011 national trade estimate report on foreign trade barriers.** Washington, 2011b. Disponível em: <<http://www.ustr.gov/about-us/press-office/reports-and-publications/2011-0>>.

VELOSO. Na gaveta, plano de ir à OMC contra a União Europeia. **Valor econômico**, 9 jan. 2012.

WTO – WORLD TRADE ORGANIZATION. **Disputes by country/territory.** Geneva, [s.d.]. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm>. Acesso em: 7 jan. 2012.

_____. **Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes.** Geneva, 1994. (Annex 2 of General Agreement on Tariffs and Trade – GATT). Disponível em: <http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf>.

_____. **Argentina** – Transitional safeguard measures on certain imports of woven fabrics of cotton and cotton mixtures originating in Brazil: notification of mutually agreed solution. Geneva, 30 Jun. 2000. (WT/DS190/2)

_____. **Brazil** – Measures affecting patent protection: notification of mutually agreed solution. Geneva, 19 Jul. 2001a. (WT/DS199/4, G/L/454, IP/D/23/Add.1)

_____. **Brazil** – Export financing programme for aircraft: second Recourse by Canada to Article 21.5 of the DSU. Geneva, 26 Jul. 2001b. (Report of the Panel. WT/DS46/RW/2)

_____. **Implementation of paragraph 6 of the Doha Declaration on the TRIPS Agreement and public health.** Decision of the General Council of 30 August 2003. WT/L/540 and Corr.1. Geneva, 1 Sept. 2003.

_____. **United States** – equalizing excise tax imposed by Florida on processed orange and grapefruit products: notification of mutually agreed solution. Geneva, 2 June 2004. (WT/DS250/3)

_____. **European Communities** – Export subsidies on sugar: understanding between Brazil and the European Communities. Geneva, 9 June 2006a. (WT/DS266/36)

_____. **European Communities** – Customs classification of frozen boneless chicken cuts: understanding between Brazil and the European Communities regarding procedures under Articles 21 and 22 of the DSU. Geneva, 19 July 2006b. (WT/DS269/16)

_____. **India** – Anti-dumping measures on batteries from Bangladesh: notification of mutually satisfactory solution. Geneva, 23 Feb. 2006c. (WT/DS306/3 G/L/669/Add.1G/ADP/D52/2)

_____. **Brazil** – Anti-dumping measures on imports of certain resins from Argentina: communication from the Chairman of the Panel. Geneva, 6 Feb. 2008a. (WT/DS355/5)

_____. **India** – Additional and Extra-Additional Duties on Imports from the United States. Geneva, 17 Nov. 2008b. Disponível em <http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds360_e.htm>. Acesso em: 15 nov. 2011.

_____. **South Africa** – Anti-dumping measures on uncoated wood free paper: communication from Indonesia. Geneva, 25 Nov. 2008C. (WT/DS374/2)

_____. **Brazil** – Measures affecting imports of retreated tyres: status report by Brazil - Addendum. Geneva, 15 Sept. 2009. (WT/DS332/19/Add.6)

_____. **United States** – Subsidies on upland cotton: joint communication from Brazil and the United States. Geneva, 31 Aug. 2010a. (WT/DS267/45)

_____. **China** – Measures affecting the protection and enforcement of intellectual property rights: understanding between China and the United States regarding procedures under Articles 21 and 22 of the DSU. Geneva, 13 Apr. 2010b. (WT/DS362/15)

_____. **International trade statistics 2011**. Geneva: WTO Publications, 2011a.

_____. **Report on G-20 trade measures: May to mid-October 2011**. Geneva, 25 Oct. 2011b. Disponível em: <http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/igo_26oct11_e.htm>.

_____. Rollback of various trade restrictions urged, EU to consult on Pakistan waiver. **2011 News items**, Geneva, 7 Nov. 2011c. Disponível em: <http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/good_07nov11_e.htm>.

_____. **Trade policy review: report by the Secretariat – India**. Geneva, 10 Aug. 2011d. (WT/TPR/S/249) Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/tp_r_e/tp349_e.htm>. Acesso em: 23 nov. 2011.

_____. **United States** - Anti-Dumping measures on shrimp and diamond sawblades from China: agreement on procedures between China and the United States. Geneva, 14 Oct. 2011e. (WT/DS422/4).

_____. **China** – Measures affecting trading rights and distribution for certain publications and audiovisual entertainment products: status report by China - addendum. Geneva, 7 Jun. 2011f. (WT/DS363/17/Add.5).

_____. **Anti-dumping initiations:** by exporting country 01/01/1995 - 30/06/2011. Geneva, 2012. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/ad_init_exp_country_e.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2011.

ZHENG, W. Trade remedies and non-market economies: the WTO Appellate Body's report in United States-definitive antidumping and countervailing duties on certain products from China. **ASIL Insight**, v. 15, n. 19, 15 jul. 2011.

PARTICIPAÇÃO DOS BICS NA RODADA DOHA

Vera Thorstensen
Daniel Ricardo Castelan
Daniel Ramos
Carolina Müller

1 INTRODUÇÃO

O Brasil, a Índia e a África do Sul têm sido membros ativos do regime multilateral de comércio desde o estabelecimento do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) em 1948 e da criação da Organização Mundial do Comércio (OMC) em 1995. Historicamente, vêm assumindo papel de destaque na defesa dos interesses dos países em desenvolvimento, principalmente nas rodadas de negociação. A China, desde sua acessão, em 2001, também vem desempenhando papel proeminente como membro da OMC. Nos primeiros anos, manteve uma presença discreta nos órgãos regulares, com exceção do Comitê sobre *antidumping*, mas desde o início da Rodada Doha, em 2001, vem apresentando diversas propostas com outros grupos de interesse ou individualmente. A Rússia participava como observadora da rodada e concluiu seu processo de acessão em dezembro de 2011.

O Brasil, a Índia e a China assumiram posição de evidência no início de 2003, quando decidiram, em conjunto, rejeitar a proposta dos Estados Unidos e da União Europeia sobre agricultura, oferecida como a última concessão possível destes membros para quebrar o impasse da Conferência Ministerial de Cancún. Sob a coordenação do Brasil, estes três países criaram o G20 Agrícola, rejeitando tal proposta. Nas negociações que se seguiram, adotaram uma posição intermediária entre os países defensivos, o G10, contra maiores liberalizações do setor agrícola e a manutenção dos níveis de subsídios à agricultura, e o Grupo de Cairns, de países mais agressivos pela liberalização agrícola, liderado pela Austrália. A África do Sul também passou a fazer parte do G20.

Com o sucesso do G20, não só por sua postura construtiva, bem como sua sofisticação técnica, Brasil e Índia passaram a compor o G4, grupo de países que assumiram papel de liderança na tentativa de concluir a rodada em 2008. O grupo alterou a geometria das negociações na OMC. Até a Rodada Doha, os países que determinavam o ritmo e o alcance das rodadas eram Estados Unidos, União Europeia, Canadá e Japão ou QUAD. Em Doha, tal configuração passou a ser formada por Estados Unidos, União Europeia, Brasil e Índia, o *new QUAD*.

A China, por ter entrado na OMC em 2001, alegava já ter oferecido alto nível de liberalização para seu comércio internacional, passando a sustentar uma posição defensiva na rodada, como um dos países de acesso recente (*recently acceded country*) ou RAM.

O Brasil, a Índia, a China e a África do Sul (BICS) não se apresentaram como grupo de interesses específicos na Rodada Doha. Participavam, no entanto, em diversos grupos de negociação com posições coordenadas com outros países em desenvolvimento, ao mesmo tempo em que apresentavam propostas conjuntas. Assim, nas negociações agrícolas, os quatro países pertenciam ao G20 Agrícola, mas Índia e China simultaneamente eram integrantes do G33, coordenado pela Indonésia, que defendia salvaguardas especiais para a agricultura. O Brasil fazia parte do Grupo de Cairns, coordenado pela Austrália, e era forte defensor da liberalização total do setor. No grupo negociador sobre acesso a mercados para bens não agrícolas (Nama), coordenado pela África do Sul, Brasil e Índia integram o Nama-11, formado por países emergentes com mercados em expansão. A China apresentava, pelo Grupo de RAMs, interesses defensivos nas negociações do Nama.

Nas próximas seções, será apresentada a participação dos integrantes do BICS nos principais grupos negociadores da Rodada – Doha: agricultura, acesso a mercado para bens não agrícolas, *antidumping*, medidas compensatórias, serviços e propriedade intelectual –, em que estes países tiveram papel de destaque para o andamento das negociações.

2 AGRICULTURA

Diante dos escassos resultados obtidos na Rodada Uruguai, os membros da OMC haviam se comprometido com uma nova etapa de liberalização do setor agrícola, que ficou prevista para depois de cinco anos da entrada em vigor do Acordo sobre Agricultura em 1995. Pela importância do setor, o tema agricultura passou a ser o ponto central das negociações de Doha.

O mandato de Doha estabelecia objetivos para cada um dos elementos do tripé agrícola, entre eles: *i*) acesso a mercados, visando melhoria substancial de acesso; *ii*) subsídios à exportação, com propósito de obter redução com vistas à eliminação destes subsídios; e *iii*) medidas de apoio interno, com vistas a reduções substanciais por parte dos grandes subsidiadores agrícolas. Os resultados deveriam contemplar o princípio de tratamento especial e diferenciado para países em desenvolvimento, com condições mais favoráveis para seus compromissos (WTO, 2001a, parágrafos 13 e 14).

O mandato da rodada confirmava nova etapa de liberalização prevista no Acordo sobre Agricultura, que, na Rodada Uruguai (1986-1994), determinou

conversão de barreiras não tarifárias em tarifas equivalentes; redução de medidas de apoio doméstico e de subsídios à exportação; e maior acesso a mercado por meio da garantia de acesso mínimo.

O Brasil manteve postura ofensiva nas negociações por ser um grande exportador, com interesses em todos os pontos do mandato. Algumas de suas demandas haviam sido feitas desde a Rodada Uruguai pelo Grupo de Cairns, do qual a África do Sul participava.¹ Índia e China, com produção agrícola predominantemente familiar, adotaram postura defensiva em muitas questões por meio do G33.²

Mas, apesar de diferenças na estrutura econômica, Brasil, Índia e China lideraram, em 2003, a criação do G20 Agrícola³ em busca de reformas da política agrícola dos países desenvolvidos, que apresentam altas tarifas, inúmeras quotas tarifárias e um sistema extremamente distorcivo de subsídios à exportação e à produção interna.

A atuação do G20 enfrentou resistência dos Estados Unidos, da União Europeia e principalmente do G10,⁴ grupo liderado por Japão e Suíça contra liberalização do setor agrícola e a favor da manutenção dos níveis de subsídios à agricultura.

Por manter sempre uma posição intermediária e construtiva, ao longo de toda a rodada, o G20 conseguiu angariar respeito pelo seu conhecimento sobre as posições de todos os países envolvidos, bem como profundidade nos aspectos técnicos das questões. Ao longo das negociações, as posições do G20 acabaram sendo incorporadas nos documentos do presidente da Seção Especial de Agricultura, a ponto de se estimar que grande parte das propostas do papel final de 2008 foi derivada das propostas do G20.

Na Conferência Ministerial de julho de 2008, um dos temas do Pacote do DG Lamy que inviabilizou a conclusão da rodada foi o de salvaguardas especiais, ponto de grande sensibilidade para a Índia. Este país não pôde aceitar a proposta de

1. Grupo de Cairns foi criado em 1986, na Austrália, com a proposta de liberalizar produtos agrícolas. Atualmente, dezenove membros da OMC fazem parte do grupo: Argentina, Austrália, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Guatemala, Indonésia, Malásia, Nova Zelândia, Paquistão, Paraguai, Peru, Filipinas, África do Sul, Tailândia e Uruguai.

2. O G33, também conhecido como Friends of Special Products, é composto por 46 membros da OMC que defendem mais flexibilidades na liberalização agrícola de países em desenvolvimento. Seus integrantes são Antígua e Barbuda, Barbados, Belize, Benin, Bolívia, Botsuana, Costa do Marfim, China, Congo, Cuba, Dominica, República Dominicana, El Salvador, Granada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Índia, Indonésia, Jamaica, Quênia, Coreia do Sul, Madagascar, Ilhas Maurício, Mongólia, Moçambique, Nicarágua, Nigéria, Paquistão, Panamá, Peru, Filipinas, São Cristóvão e Névis, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Senegal, Sri Lanka, Suriname, Tanzânia, Trindade e Tobago, Turquia, Uganda, Venezuela, Zâmbia e Zimbábue.

3. O G20 busca disciplinar o uso de subsídios agrícolas e medidas de acesso a mercado nos países desenvolvidos, e é integrado por África do Sul, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, China, Cuba, Equador, Egito, Guatemala, Índia, Indonésia, México, Nigéria, Paquistão, Paraguai, Peru, Filipinas, Bolívia, Brasil, Chile, China, Cuba, Equador, Egito, Guatemala, Tanzânia, Tailândia, Uruguai, Venezuela e Zimbábue.

4. O G10 defende proteção à agricultura na OMC, e é integrado por Japão, Suíça, Taiwan, Islândia, Israel, Liechtenstein, Ilhas Maurício e Noruega.

gatilho sobre importações, que seria acionado para impedir surtos de importação de bens agrícolas. As propostas variavam de 40% (países desenvolvidos) a 10% (Índia).

A Índia temia que as importações pudessem desestabilizar sua agricultura familiar, que agregava significativa parcela da população. O Brasil não tinha problemas com a proposta apresentada, e foi o primeiro país a dar apoio ao Pacote Lamy. Contudo, os Estados Unidos tiveram dificuldade em apoiar tal pacote, porque consideravam, pouco ambiciosa a abertura comercial ofertada no Nama pelos países emergentes.

As negociações sobre acesso a mercados agrícolas ficaram polarizadas em torno de alguns pontos como: *i)* estabelecimento de um limite para picos tarifários; *ii)* definição das tarifas aplicáveis em quotas; *iii)* tratamento de produtos especiais, que receberiam cortes menores; e *iv)* mecanismo de salvaguardas para países em desenvolvimento.

Exportadores agrícolas do Grupo de Cairns e do G20 defendiam tetos para as tarifas agrícolas, o que era combatido pelo G10. Salvaguardas especiais para países em desenvolvimento era uma das questões centrais do G33, mas também sofreu oposição de países desenvolvidos. Sobre quotas tarifárias, a União Europeia defendia que, em quota, tarifas seriam reduzidas a 15%, e as inferiores a este valor seriam reduzidas a zero, enquanto o G20 e o Grupo de Cairns defendiam a adoção de tarifa zero para produtos em quota.

O pacote de julho de 2008 consolidou muitas das posições negociadoras dos membros da OMC, e sua versão de dezembro de 2008 ainda é considerada a concretização dos resultados dos dez anos de negociação.

Para se ter uma ideia mais detalhada dos avanços alcançados, a seguir são sumariadas as principais propostas do início da Rodada Doha e do Pacote de 2008.

2.1 Acesso a mercados

Na OMC, o termo acesso a mercados se refere às medidas tarifárias e às não tarifárias, bem como aos prazos de reduções a serem implementados pelos membros para a importação de bens. O GATT, que foi estabelecido com o objetivo de liberalizar o comércio, por meio de sucessivas rodadas de reduções tarifárias, definiu as regras básicas de acesso a mercados. Após cada rodada de negociação, cada membro devia anexar ao Acordo Geral e depois ao Acordo sobre Agricultura da OMC uma lista de seus compromissos, estabelecendo as tarifas máximas incidentes sobre a importação de cada produto (GATT, Artigo 2º), como tarifas consolidadas. Cada membro poderia praticar tarifas menos elevadas, se fossem de seu interesse, como tarifas aplicadas. As tarifas consolidadas só podiam ser excedidas em condições excepcionais, mediante concessões aos membros afetados.

A maioria dos membros consolidou suas tarifas junto ao GATT e depois à OMC. Os membros são livres para aplicar tarifas inferiores à consolidada, desde que não discriminem os demais membros (GATT, Artigo 1º), existindo exceções a esta regra, como é o caso dos acordos regionais. O GATT também determinava que nenhuma medida, além de tarifas, seria usada como forma de limitar o acesso a estes mercados (GATT, Artigo XI, parágrafo 1º), embora houvesse exceções aos produtos agrícolas (GATT, Artigo XI, parágrafo 2º, alínea c), discriminadas no Acordo sobre Agricultura.

Para reduzir as restrições ao comércio internacional, o GATT estabeleceu que os membros devem se engajar em rodadas de negociação (GATT, Artigo XXVIII). Ponto importante de qualquer rodada sempre foi a definição das modalidades da negociação, em que se estabelece o método pelo qual as tarifas consolidadas devem ser reduzidas. Nas primeiras rodadas do GATT, as negociações se realizavam ou por modalidade de oferta e demanda ou fórmula de redução. No caso da fórmula, uma equação matemática procurava definir a magnitude das reduções tarifárias. O exemplo mais conhecido é a fórmula tipo suíça, que determina reduções mais fortes para tarifas mais elevadas. No caso de oferta e demanda, cada membro apresentava uma lista inicial de ofertas para cada produto, recebia pedidos dos outros países e, a partir desta base, negociava o compromisso final, que era, então, multilateralizado. Durante muitos anos, o GATT foi integrado majoritariamente por países desenvolvidos, exportadores de bens industriais. As listas pouco contemplavam a área de acesso a mercado para bens agrícolas, que, ademais, estava sujeita a outras formas de proteção além das tarifas, por meio das exceções tipo *waivers*.

Foi a Rodada Uruguai (1986-1994) que, finalmente, enquadrou a área agrícola às regras do GATT. Os chamados velhos temas, os quais contemplavam a excepcionalidade dos produtos agrícolas, foram incluídos no mandato negociador, que elencou os pontos que deviam ser discutidos pelos membros na rodada. Ao final da Rodada Uruguai, membros acordaram que barreiras não tarifárias (BNTs) em agricultura seriam convertidas em tarifas, pelo mecanismo de tarifificação (*tariffication*) (Acordo sobre Agricultura – AA, Artigo 4.2). No entanto, para proteger os produtores domésticos de elevações súbitas da quantidade e das reduções significativas de preços nas importações, foi adotado um mecanismo de salvaguardas para as linhas submetidas à tarifificação, o que permitia a elevação das tarifas em caso de variações repentinas das importações (AA, Artigo 5º). Algumas tarifas foram consolidadas a níveis muito elevados para manter a proteção antes concedida pelas BNTs, o que levou à constituição de diversos picos tarifários, entendidos como aqueles com tarifas três vezes superiores à média geral – cerca de 15%. Para produtos com tarifas proibitivas, foram adotadas quotas tarifárias, calculadas como percentual do consumo de cada produto, que permitiam o acesso de uma quantidade anual a tarifas inferiores às consolidadas.

Desde o início, o Brasil havia sinalizado que obstruiria um acordo pouco ambicioso na agricultura (WTO, 2001b), mas, até então, se pronunciava majoritariamente com o Grupo de Cairns, enquanto Índia e China apresentavam propostas individuais ou subscreviam iniciativas do G33. A partir de 2003, os integrantes do BICS passaram a atuar coordenadamente pelo G20.

Um dos primeiros passos das negociações em acesso a mercados foi a definição do método pelo qual as tarifas seriam reduzidas. Na Rodada Uruguai, diante do impasse de se acordar uma fórmula, definiu-se que as reduções tarifárias dos países desenvolvidos deveriam levar a um corte linear médio de 33,3% (Hoda, 2001). Poderia haver, assim, certa flexibilidade, com tarifas acima da média e outras abaixo, desde que se alcançasse a redução média desejada. Permitiu-se também que determinado percentual de produtos sensíveis ficasse isento de cortes, pela concessão de flexibilidades que permitissem acomodação de interesses conflitivos.

2.1.1 Proposta Estados Unidos–União Europeia

Na Rodada Doha, Estados Unidos e União Europeia propuseram, em 2003, que os cortes tarifários nas negociações agrícolas deveriam ocorrer por meio de três fórmulas. Parte das linhas deveria receber alíquota zero; parte seria submetida a cortes lineares; enquanto o restante seria reduzido pela Fórmula Suíça. Como o documento não propunha flexibilidades ou coeficientes para as fórmulas, foram deixadas para as negociações seguintes a definição do percentual de linhas tarifárias submetidas a cada fórmula, a redução média e mínima e os coeficientes da Fórmula Suíça (WTO, 2003a).

A proposta dos Estados Unidos e da União Europeia se contrapunha à abordagem linear proposta pelo presidente da Seção Especial (WTO, 2003b). Ambos os documentos procuravam definir modalidades para a Conferência Ministerial de Cancún, que ocorreria em setembro de 2003.

Vários países, em um primeiro momento, endossaram a proposta, embora com reservas em certos pontos (WTO, 2003c), mas mudaram de posição após as discussões levantadas pelo G20. Pela avaliação do G20, se cada país pudesse eleger quais linhas seriam submetidas a cada fórmula, haveria espaço para a manutenção de picos tarifários. Isto porque a redução linear, ao definir apenas o corte médio e mínimo, permitiria que cortes em linhas menos importantes compensassem a pequena redução de produtos do interesse dos países em desenvolvimento. Por isso, na visão do G20, a fórmula proposta por Estados Unidos e União Europeia seria uma abordagem “meticulosamente estruturada para acomodar os interesses dos proponentes em detrimento da grande maioria dos membros” (WTO, 2004a).

Depois do impasse de Cancún, as negociações prosseguiram em Genebra, e um *framework* foi acordado em agosto de 2004. O *framework* determinava que as reduções deveriam ocorrer por bandas (*tiered formula*), pelas quais, tarifas mais

elevadas teriam cortes maiores. As bandas de redução, assim como o percentual de cortes e as flexibilidades, seriam sujeitos à negociação (WTO, 2004b).

2.1.2 Propostas do G20 e dos RAMs

Em 2005, o G20 submeteu proposta sobre acesso a mercados para produtos agrícolas. As tarifas dos países desenvolvidos deveriam ser submetidas a um corte médio de 54%, por meio de reduções lineares em bandas, que variavam entre 45% e 70%. Para a redução dos picos tarifários, deveria ser adotado um teto (*cap*) de 100%. As tarifas dos países em desenvolvimento, por sua vez, deveriam ser submetidas a uma redução média de cerca de dois terços das dos países desenvolvidos, com um limite (*cap*) de 150%, mas em diferentes bandas (tabela 1). Além disso, tarifas específicas deveriam ser convertidas em *ad-valorem* e uma fórmula adicional deveria ser negociada para tratar a escalada tarifária.⁵

TABELA 1
Proposta do G20 para redução em produtos agrícolas

Países desenvolvidos		Países em desenvolvimento	
Bandas (AVEs)	Corte linear (%)	Bandas (AVEs)	Corte linear (%)
0 ≤ 20	45	0 ≤ 30	25
> 20 ≤ 50	55	> 30 ≤ 80	30
> 50 ≤ 75	65	> 80 ≤ 130	35
> 75	75	> 130	40
CAP: 100%		CAP: 150%	

Fonte: WTO (2004a).

Com relação às flexibilidades, o G20 propôs que, quanto maior o desvio dos produtos sensíveis com relação à média, maiores deveriam ser as compensações por meio de quotas e reduções tarifárias. O grupo propôs também que as salvaguardas previstas no Artigo 5º do Acordo sobre Agricultura fossem eliminadas no início do período de implementação, ponto em aberto no *Framework* de 2004 que gerou uma forte oposição do G10.

A tentativa do G20 de reduzir a proteção seletiva nos países desenvolvidos foi acompanhada pela defesa do direito dos países em desenvolvimento protegerem o mercado agrícola por questões de segurança alimentar. Esta era uma demanda importante da Índia no grupo, que, no início da rodada, havia proposto, com o G33, a criação de uma categoria específica de produtos agrícolas, denominada *food security box*, a qual deveria ser isenta de mais compromissos em

5. A proposta do G20 de acesso a mercados encontra-se no documento *Elements for discussion on market access*, de 7 de julho de 2005. Críticas anteriores do grupo foram apresentadas no documento *Communication from the G20*, documento TN/AG/GEN/9, de 7 de maio de 2004.

acesso a mercados e medidas de apoio doméstico.⁶ A criação de um mecanismo de salvaguarda especial para os países em desenvolvimento, além de conceder mais flexibilidade em agricultura, seria importante para defender os produtores domésticos de subsídios a agricultura concedidos pelos países desenvolvidos.

A China, embora membro do G20, fortaleceu sua coordenação com os RAMs.⁷ Este grupo requeria um período de implementação superior a cinco anos em relação ao dos demais países em desenvolvimento; redução tarifária 50% menor da acordada para os demais países em desenvolvimento; isenção de redução em tarifas iguais ou abaixo de 10%; isenção de compromissos para pequenos países de baixa renda ou economias em transição; e mais flexibilidade na seleção de produtos sensíveis ou na adoção de salvaguardas (WTO, 2007).

2.1.3 *Draft* de 2008

Com a evolução das negociações, as propostas foram ajustadas aos interesses defendidos. Depois de anos de discussões e consultas entre os membros, o último *draft* proposto pelo presidente do grupo negociador, baseado nos avanços conseguidos na reunião ministrial de julho de 2008, manteve as bandas de redução propostas pelo G20, mas incorporou cortes maiores para os países em desenvolvimento e para produtos dos países desenvolvidos com tarifas mais baixas (WTO, 2008a).⁸ Alguns itens ainda em aberto antes da reunião ministrial foram finalizados após consulta com os membros (tabela 2).

TABELA 2

Proposta do *draft* para redução em produtos agrícolas (dezembro de 2008)

Países desenvolvidos		Países em desenvolvimento	
Bandas (AVEs)	Corte linear (%)	Bandas (AVEs)	Corte linear ¹ (%)
0 ≤ 20	50	0 ≤ 30	33
> 20 ≤ 50	57	> 30 ≤ 80	38
> 50 ≤ 75	66	> 80 ≤ 130	44
> 75	70	> 130	47

Fonte: WTO (2008a; 2008b).

Nota: ¹ A proposta determinava para os países em desenvolvimento um corte de dois terços dos países desenvolvidos.

6. A proposta indiana inicial de acesso a mercados, segurança alimentar, apoio doméstico e competição com as exportações foi apresentada no documento da OMC intitulado *Negotiations on WTO Agreement on Agriculture*, n. G/AG/NG/W/102, de 15 de janeiro de 2001. Neste texto, a Índia desenvolve o conceito de *Security Box* e propõe o Mecanismo de Salvaguardas Especiais.

7. O grupo dos Recently Acceded Members (RAMs) é integrado por membros recentemente incorporados à OMC que requerem compromissos mais brandos em diversas áreas de negociação. Atualmente é formado por Albânia, Armênia, Cabo Verde, China, Taiwan, Croácia, Equador, Macedônia, Geórgia, Jordânia, Quirguistão, Moldávia, Mongólia, Omã, Panamá, Arábia Saudita, Tonga, Ucrânia e Vietnã.

8. O documento de Lamy é de abril de 2011 (TN/AG/26), foi construído a partir de consultas realizadas junto aos membros sobre os itens entre parênteses. As poucas propostas apresentadas desde então podem ser encontradas em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/negoti_tnc_21apr11_e.htm#fnt1>.

O documento propunha também que até 4% das linhas tarifárias dos países desenvolvidos pudessem ser definidas como sensíveis, e sujeitas a reduções diferenciadas de 1/3, 1/2 ou 2/3 inferiores ao previsto pela fórmula. Quanto maior o desvio, maior deveria ser a compensação por meio de quotas, como demandado pelo G20. Os países em desenvolvimento poderiam indicar 1/3 a mais de produtos como sensíveis, que seriam sujeitos a tratamento distinto do aplicável aos países desenvolvidos.

O *draft* incorporou também uma nova categoria de produtos sensíveis para os países em desenvolvimento, chamados de produtos especiais. Estas linhas seriam sujeitas a um corte médio de 10%, bastante inferior à redução das fórmulas, sendo que até 5% poderiam ser isentas de cortes, desde que a redução média de 10% fosse mantida (WTO, 2008b, parágrafos 129-131). Os RAMs poderiam isentar dos cortes um número maior de produtos. O G33 era o principal defensor desta categoria de flexibilidade.

Após a criação do G20, avanços em acesso a mercados para produtos não agrícolas passaram a ser condicionados ao acesso a mercados para produtos agrícolas, pela articulação com o grupo Nama-11, coordenado pela África do Sul, do qual faziam parte Brasil e Índia.

2.2 Medidas de apoio doméstico

Nos termos do Acordo sobre Agricultura, estabelecido em 1994, as medidas de apoio à produção doméstica que distorciam o comércio, conhecidas como *amber box*, deveriam ser reduzidas (AA, Artigo 6º). No final da Rodada Uruguai, os países se comprometeram a limitar seu uso a um mínimo (*de minimis*), considerado de 5% do valor da produção agrícola para os países desenvolvidos e 10% para os países em desenvolvimento (AA, Artigo 6.4). Para alguns membros (cerca de trinta) com medidas de apoio maiores do que o *de minimis*, foram adotados cronogramas individuais de redução, discriminados na Parte IV de listas de compromissos individuais.

Os subsídios foram calculados por meio da Medida Agregada de Apoio – AMS, em inglês (AA, Artigo 1º, alínea a). A soma das medidas concedidas pelos governos a todos os produtos agrícolas foi denominada AMS Total (AA, Artigo 1º, alínea h). As listas definiram o valor máximo em AMS Total que poderia ser concedido da seguinte forma: *i*) cada ano do período de implementação de seis anos; e *ii*) cada ano após o período de implementação.⁹

9. Os 34 países, considerando a União Europeia como um único representante, eram Argentina, Austrália, Brasil, Bulgária, Canadá, Colômbia, Costa Rica, Croácia, Chipre, República Tcheca, União Europeia, Hungria, Irlanda, Israel, Japão, Coreia do Sul, Lituânia, México, Moldávia, Marrocos, Nova Zelândia, Noruega, Papua e Nova Guiné, Polónia, Eslováquia, Eslovênia, África do Sul, Suíça, Liechtenstein, Taiwan, Tailândia, Tunísia, Estados Unidos e Venezuela. O secretariado fez um levantamento dos níveis de subsídios no início da Rodada Doha, disponível em <http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/negs_bkgrnd08_domestic_e.htm>.

Se o valor dos subsídios domésticos concedidos em um ano específico fosse superior aos compromissos, o membro poderia ser alvo de medida compensatória.

O Acordo sobre Agricultura permitia que os membros excluíssem da contagem da AMS Total, em determinado ano, qualquer apoio a um produto específico desde que fosse inferior a 5% do valor produzido naquele período para países desenvolvidos ou 10% para países em desenvolvimento, valor considerado *de minimis* (AA, Artigo 6.4).

Não deveriam ser contabilizados como AMS Total os subsídios conhecidos como *blue box*, que são medidas de apoio vinculadas à redução da produção. Eram enquadrados nesta categoria pagamentos diretos realizados em programas de limitação da produção, desde que: *i*) baseados em áreas ou produções fixas; ou feitos *ii*) em relação a 85% ou menos do nível de produção de base, ou *iii*) em relação a um número fixo de cabeças no caso de rebanhos (AA, Artigo 6.5). Esta categoria é considerada importante para programas de reforma na agricultura, porque vinculam o pagamento à redução da produção. Dessa maneira, os subsídios *blue box*, por não serem contabilizados na AMS Total em um ano, não se sujeitavam aos limites anuais definidos pela AMS Total Final.

Os membros que notificaram seu uso à OMC, como a União Europeia, Noruega, Japão, Eslováquia, Eslovênia e Estados Unidos, argumentavam que o instrumento deveria ser mantido, porque seu efeito sobre o comércio seria menor do que os demais e tais iniciativas seriam importantes para reformas na agricultura. Mas o G20 e o Grupo de Cairns defendiam na rodada a eliminação desta categoria como medidas de apoio (WTO, 2003c).

Os compromissos em AMS Total, embora tenham sido importantes, deixaram margem para que cada país alocasse mais recursos para os produtos considerados sensíveis. Um dos pontos controversos das negociações era a adoção de limites em subsídios domésticos para produtos específicos, e não apenas sobre o montante total.

O Acordo sobre Agricultura também estabelece regras para a aplicação de subsídios que são considerados de menor impacto de discriminação sobre o comércio, chamados de subsídios verdes. Estes foram excluídos dos compromissos de redução e estão ligados a atividades do governo de: apoio às comunidades rurais, pesquisa e desenvolvimento; controle de pragas e doenças; treinamento; inspeção e promoção; infraestrutura; estoques reguladores; ajuda alimentar; apoio à renda; ajustes estruturais; e programas ambientais (Anexo 2 AAD). O mandato de Doha previa a renegociação do anexo.

2.2.1 Propostas do G20 e dos RAMs

Em 2004, no pacote do *framework* de julho, os membros da OMC chegaram a um acordo provisório sobre modalidades para redução das medidas de apoio doméstico. Haveria cortes maiores para países com mais subsídios, por meio de bandas (*tiered formula*). Deveriam ser acordados limites gerais, porque, posteriormente, reduções de AMS Total Consolidada e de valores *de minimis* se adequariam aos compromissos gerais.

Em 2005, o G20 apresentou nova proposta, em que a categoria *blue box* deveria ser eliminada e seus programas entrariam no cálculo da AMS Total e seriam sujeitos a limites, caso fossem superiores ao valor *de minimis*. Dessa forma, os cortes negociados deveriam incidir sobre os subsídios domésticos, independentemente da classificação e de estarem ou não vinculados a programas de redução da produção.

Pela proposta, as reduções nos níveis gerais para os países desenvolvidos deveriam ser entre 70% e 80%, dependendo de quanto utilizasse cada país. As AMSs Totais Consolidadas, por sua vez, deveriam ser reduzidas entre 60% e 80% e os valores *de minimis* dos países desenvolvidos, atualmente em 10%, deveriam reduzir-se o quanto fosse necessário para que se ajustassem aos compromissos sobre níveis gerais. Em todas as categorias, deveriam ser adotados compromissos em produtos específicos para que os membros não pudessem alocar livremente recursos entre diferentes produções.

Para os países em desenvolvimento, as reduções gerais e os compromissos de AMS Totais Consolidadas seriam de dois terços dos países desenvolvidos, mas em diferentes bandas, e os valores *de minimis* deveriam ser ajustados suficientemente para adequarem-se aos níveis gerais. Os países em desenvolvimento que não possuísem listas de compromissos não se submeteriam à redução *de minimis*.

O G20 propôs também mais flexibilidades para os países em desenvolvimento. Aqueles que não tivessem listas de compromisso AMS Total Consolidada ou alocassem quase todos os valores *de minimis* no apoio à produção de subsistência ou a produtores de menor renda deveriam ser isentos dos cortes. Esta proposta foi importante para acomodar no G20 os interesses da Índia, que não possuía compromissos em AMS Total Consolidada. A proposta apresentada pelo país no início da rodada defendia inclusive a criação de uma categoria específica de subsídios para produtos sensíveis, denominada *food security box*, que não deveria ser submetida a limites (WTO, 2001c).

A China, embora membro do G20, em 2007, subscreveu proposta com os RAMs. O grupo demandava que pequenas economias em transição e de baixa renda fossem eximidas de reduções AMS Total e *de minimis*, e subsídios a investimentos fossem desconsiderados do cálculo das AMS Total e *de minimis*. Assim como em

acesso a mercados, o grupo defendia um período de implementação para os RAMs superior em cinco anos aos demais países em desenvolvimento.

2.2.2 Draft de 2008

A proposta do G20 foi parcialmente incorporada no último *draft* preparado pelo presidente da seção especial sobre Agricultura, em dezembro de 2008. O documento sugeriu uma nova categoria para servir de base às reduções nos níveis gerais, denominado Overall Trade Distorting Domestic Support (OTDS). Esta categoria deveria incluir: *i*) AMS Total Consolidada – teto anual após o período de implementação especificado na Parte IV das listas dos membros; somado a *ii*) *de minimis* de 10% do valor da produção para países desenvolvidos e 20% para países em desenvolvimento; e mais *iii*) a maior média dos pagamentos no período-base em subsídios *blue box* ou 5% do valor da produção agrícola. A proposta inicial do G20 era semelhante a do presidente nos itens *i* e *ii*, mas, no item *iii*, considerava apenas o primeiro critério no cálculo do valor-base.

Pela proposta de 2008, as reduções negociadas deveriam incidir sobre o OTDS. Os cortes propostos foram significativamente menores para os países que gastavam entre US\$ 0 e US\$ 10 bilhões do que o inicialmente demandado pelo G20. Mas o documento manteve a proporção de dois terços nos cortes de países em desenvolvimento e países desenvolvidos e tratamento diferenciado aos RAMs (tabela 3) (WTO, 2008b).¹⁰

TABELA 3
G20 – Proposta para redução dos níveis gerais de subsídio (OTDS) nos países desenvolvidos

Bandas (US\$ bilhões)	Corte proposto pelo G20 (2005) (%)	Corte proposto pelo <i>draft</i> (12/2008) (%)
0-10	70	55
10-60	75	70
Acima de 60	80	80

Fonte: WTO (2008a; 2008b).

Pela proposta do presidente, as AMS Totais Consolidadas deveriam submeter-se a cortes que variavam entre 45% e 70%. A banda superior, que, na proposta do G20, deveria enquadrar países com AMS Total Consolidada acima de US\$ 25 bilhões e estaria sujeita a um corte de 80%, foi elevada para US\$ 40 bilhões, com cortes de 70% (tabela 4).

10. O documento proposto pelo DG Lamy de abril de 2011 (TN/AG/26) foi elaborado a partir de consultas realizadas junto aos membros, sobre os itens entre parênteses do documento de dezembro de 2008. As poucas propostas apresentadas desde então podem ser encontradas em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/negoti_tnc_21apr11_e.htm#fnt1>.

TABELA 4
Proposta de redução nas AMS Totais Consolidadas Finais para países desenvolvidos

Proposta G20		Draft (dezembro 2008)	
Bandas (US\$ bilhões)	Corte (%)	Bandas (US\$ bilhões)	Corte (%)
0-15	60	0-15	45
15-25	70	15-40	60
Acima de 25	80	Acima de 40	70

Fonte: WTO (2008a; 2008b; 2004a)..

O *draft* propôs também que o valor médio do AMS Total notificado à OMC entre 1995 e 2000 fosse adotado como limite superior para a concessão de subsídios para produtos específicos dos países desenvolvidos. Assim, além dos níveis gerais definidos pelo OTDS, os países desenvolvidos adotariam compromissos em subsídios para produtos específicos, como demandado pelo G20. Para os Estados Unidos, o valor seria calculado no período 1995-2004. Os países em desenvolvimento, por sua vez, poderiam escolher entre três fórmulas alternativas de cálculo.

A proposta não sugeriu a eliminação completa da categoria *blue box*, mas, sim, a adoção de limites totais para produtos específicos. Os subsídios *blue box* deveriam limitar-se a 2,5% do valor da produção agrícola total média no período base 1995-2000; e o apoio a produtos específicos não deveria ser superior ao valor médio concedido ao nível de produto individual neste período. Exceções foram feitas mais uma vez, aos Estados Unidos.

Por fim, o documento propunha que os valores *de minimis* dos países desenvolvidos fossem reduzidos à metade no primeiro dia do cronograma de implementação, e os cortes adicionais fossem feitos, caso necessário, para alcançar a redução total definida pelos compromissos base da OTDS. Para os países em desenvolvimento, o período de implementação seria de três anos, com cortes de dois terços dos países desenvolvidos, e isenção para países em desenvolvimento sem compromisso prévio em AMS ou que alocassem a maior parte dos recursos em subsistência ou produtores de menor renda. Os países em desenvolvimento, importadores líquidos de alimentos (NFIDCs)¹¹ seriam isentos de compromissos de OTDS, AMS e reduções *de minimis*, assim como os RAMs para alguns compromissos.

11. Os NFIDCs, mencionados no documento da OMC G/AG/5/Rev. 8, de 22 de março de 2005, são definidos com os países de menor desenvolvimento relativo (LDCs – em inglês, *least developed countries*), conforme estabelecido pelo Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC), além de Barbados, Botsuana, Costa do Marfim, Cuba, Dominica, República Dominicana, Egito, Gabão, Honduras, Jamaica, Jordão, Quênia, Ilhas Maurício, Mongólia, Marrocos, Namíbia, Paquistão, Peru, São Cristóvão e Nevis, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Senegal, Sri Lanka, Trindade e Tobago, Tunísia e Venezuela.

2.3 Subsídios à exportação e competitividade exportadora

O Acordo sobre Agricultura determinava a eliminação de subsídios agrícolas contingentes ao desempenho exportador – subsídios à exportação –, tanto em relação ao orçamento quanto à quantidade exportada. As exceções correspondiam a quatro situações específicas: *i*) nos limites definidos nas listas de compromissos dos membros (AA, Artigo 9.1); *ii*) em conformidade com o cronograma de adaptação previsto pelo acordo (AA, Artigo 9.2, alínea b); *iii*) que os subsídios fossem consistentes com provisões de tratamento especial e diferenciado (AA, Artigo 9.4); ou *iv*) os programas não estivessem sujeitos aos compromissos de redução e tampouco violassem as disciplinas de anticircunvenção (AA, Artigos 3.3, 8 e 10). A redução definida na Rodada Uruguai deveria ocorrer em um período de seis anos para países desenvolvidos e de dez anos para países em desenvolvimento.

Em 2001, o mandato negociador da Rodada Doha determinou que subsídios à exportação devessem ser reduzidos com vistas a sua eliminação. Esta parte do tripé de negociação incluía não só a redução dos subsídios à exportação – como praticados pela União Europeia –, mas também a adequação dos financiamentos à exportação, com a eliminação de créditos, garantias e seguros com mais de 180 dias – como os praticados pelos Estados Unidos. O mandato também abrangia novas regras para as empresas estatais exportadoras e para condicionar a ajuda alimentar.

A parte referente à eliminação dos subsídios foi acordada na Conferência Ministerial de Hong Kong, de 2005, onde os membros definiram o ano de 2013 como prazo de cumprimento (parágrafo 6) para países desenvolvidos – redução de 50% até 2010 –, e 2016 para países em desenvolvimento, embora sem acordo sobre modalidades. Neste tema, os integrantes do BICs não submeteram propostas substantivas.

O *draft* de 2008 concluiu a negociação das modalidades e avançou em outros temas relacionados, como a eliminação de subsídios do setor do algodão – principalmente por parte dos Estados Unidos – para permitir o fortalecimento da produção e da exportação dos países africanos. Outro ponto relevante foi a negociação de um mecanismo de monitoramento e supervisão para os subsídios à exportação (WTO, 2008a).

3 BENS NÃO AGRÍCOLAS

O mandato negociador de Doha em bens não agrícolas (pesca, minerais e manufaturados) estabelecia: *i*) redução ou eliminação de tarifas, picos tarifários, tarifas elevadas e escalada tarifária; *ii*) redução de barreiras não tarifárias; e *iii*) tratamento especial e diferencial para países em desenvolvimento, pelo princípio de responsabilidade menos que total (*less than full reciprocity*). No mandato referente ao

Comércio e Meio Ambiente, determinava-se a redução ou eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias para bens e serviços ambientais.

Nas negociações tarifárias em Doha, a China manteve postura ofensiva, dado seu alto grau de competitividade, mas Índia, África do Sul e Brasil adotaram posições mais cautelosas por meio do grupo Nama-11,¹² liderado pela África do Sul. Os integrantes do BICS tiveram participação importante no desenho de um mecanismo de solução de barreiras não tarifárias, a ser incorporado como Declaração Ministerial.

3.1 Tarifas

Nas discussões sobre modalidades, um dos temas mais importantes era a forma que seria dada aos cortes tarifários. Os países desenvolvidos apresentaram proposta de redução de tarifas por meio da fórmula suíça, na qual o coeficiente da fórmula determinava o valor máximo da tarifa, com maiores reduções para as maiores tarifas.

Argentina, Brasil e Índia apresentaram proposta alternativa de redução tarifária, conhecida como fórmula ABI. A proposta era derivada da fórmula suíça, mas com coeficiente de redução baseado na média das tarifas de cada país, diferentemente dos coeficientes fixos da fórmula suíça.¹³ Brasil, Índia e Argentina argumentaram que esta fórmula contemplaria o mandato de Doha de *less than full reciprocity*, desde que diferentes coeficientes fossem adotados para países em desenvolvimento e países desenvolvidos.

A China, embora tenha apoiado a fórmula ABI, propôs uma fórmula própria para a redução das tarifas, também variante da fórmula suíça, mas com coeficiente específico para reduzir picos tarifários.

Ao longo das negociações, os membros definiram que as reduções deveriam ocorrer pela fórmula suíça, com diferentes coeficientes para países em desenvolvimento e países desenvolvidos. As negociações, portanto, deveriam estabelecer os coeficientes e as flexibilidades para países em desenvolvimento e países desenvolvidos, conforme *framework* adotado em junho de 2004.

Nessa fase, os integrantes do BICS buscaram maior abertura dos países desenvolvidos por meio de dois grupos principais: o Nama-11, do qual faziam parte África do Sul, Brasil e Índia e outros países emergentes, e o RAMs. A China defendeu sua posição junto aos RAMs, porque já no Protocolo de Acesso assumira significativos compromissos de redução tarifária e, portanto, desejava fazer menos cortes e ter mais flexibilidade que os demais países em desenvolvimento.

12. O Nama-11, grupo de grandes mercados emergentes e com interesses defensivos na rodada, é composto por Argentina, Brasil, Egito, Índia, Indonésia, Namíbia, Filipinas, África do Sul, Tunísia e Venezuela.

13. A proposta ABI pode ser encontrada no documento da OMC intitulado *Communication to the Negotiating Group on Non-Agricultural Market Access* (TN/MA/W/54), de 15 de abril de 2005, elaborado por Argentina, Brasil e Índia.

3.1.1 Propostas do Nama-11 e dos RAMs

O Nama-11 defendeu, após o acordo provisório sobre modalidades, que os coeficientes apresentados pelos países desenvolvidos, o valor de dez para países desenvolvidos e quinze para países em desenvolvimento, a serem incorporados à fórmula suíça seriam insuficientes para cumprir o mandato de Doha de reciprocidade menos que total (*less than full reciprocity*).

Como a fórmula suíça previa cortes maiores para países com tarifas mais elevadas, os países em desenvolvimento teriam de implementar reduções maiores do que as dos países desenvolvidos, caso fossem adotados os valores de coeficientes propostos pelos países desenvolvidos. Com estes coeficientes, a tarifa consolidada do Nama-11 seria reduzida 69% em média, diante de uma redução de 40% nos países desenvolvidos, resultado que inverteria o princípio da reciprocidade menos que total.¹⁴

Em 2007, o grupo propôs a existência de pelo menos 25 pontos de diferença no coeficiente aplicado na fórmula suíça para os países desenvolvidos e os em desenvolvimento. Com estes coeficientes, o percentual de redução de tarifas seria semelhante para países desenvolvidos – 40,4% consolidada e 25,5% aplicada – e Nama-11 – 49,5% e 25,9% – (tabela 5) (WTO, 2007, p. 2).

TABELA 5
Simulação de tarifa consolidada para cada coeficiente

Proponente	Grupo sujeito à redução	Coefficiente da fórmula suíça	Tarifa média inicial	Tarifa média resultante	Porcentagem de redução	Redução em pontos percentuais
PDs/Nama-11	PDs	10	6,8	4,0	40,4	2,7
PDs	Nama-11	15	34,4	10,4	69,6	23,9
Nama-11	Nama-11	35	34,4	17,3	49,5	17,0

Fonte: WTO (2007f).

Os RAMs, também críticos das posições dos países desenvolvidos, submetem proposta no Nama em 2007. No documento, a maioria do grupo, inclusive a China, requeria um tratamento chamado *developing plus*, que consistia em um coeficiente 1,5 vezes superior ao dos países em desenvolvimento e mais flexibilidade, a ser implementado em um cronograma de cinco anos – mais longo que o aplicado pelos países em desenvolvimento. Com mais flexibilidade, o grupo propôs reduções menores que as previstas nas fórmulas a 15% das linhas tarifárias, desde que os cortes não fossem inferiores à metade das demais linhas, ou a isenção

14. No documento TN/MA/W/79, de 2006, o Nama-11 expressou a ideia de que o mandato estava sendo invertido, sem, no entanto, apresentar uma contraproposta. Uma proposta de coeficiente seria apresentada no documento TN/MA/W/86, em 2007.

de 10% das linhas tarifárias dos cortes previstos pelas fórmulas. Propunha ainda que tarifas já reduzidas fossem eximidas de corte.

Mas, mesmo entre os RAMs, havia diferenças no tratamento de países com níveis de abertura ou desenvolvimento econômico distintos. Armênia, Moldávia e Quirguistão requeriam isenção maior de compromissos que os demais da coalizão, o que foi aceito pela maioria. Arábia Saudita, Macedônia e Vietnã também demandavam isenção maior de cortes que os demais RAMs, tendo em vista sua recente acesso à OMC, embora o consenso não tenha sido atingido.

Para justificar o tratamento *developing plus*, os RAMs argumentavam que: *i)* consolidaram 100% de suas linhas no momento da adesão à OMC; *ii)* valor da tarifa consolidada média era de 10,75%, enquanto a dos outros países em desenvolvimento era de 28,9%; e *iii)* em 77,1% de suas linhas de importação a tarifa era menor que 15%, sendo que 16,77% delas eram isentas de tarifas (WTO, 2007b).

Em julho de 2008, nas vésperas da reunião miniministerial, o presidente do grupo negociador sobre Nama elaborou uma proposta para o encontro em que propunha para os países desenvolvidos um coeficiente com valores entre sete e oito, enquanto os países em desenvolvimento poderiam escolher entre três coeficientes, que oscilavam entre dezenove e 26. Os países em desenvolvimento com coeficientes menores teriam maiores flexibilidades (WTO, 2008c). Em dezembro, após a miniministerial, o presidente revisou o documento e propôs um coeficiente no valor de oito para países desenvolvidos e de vinte, 22 ou 25 para países em desenvolvimento, dependendo da flexibilidade escolhida (WTO, 2008d).

O documento deixou em aberto as negociações setoriais zero-por-zero, ponto que, desde o início, polarizou as negociações em Nama. Os setores indicados pelos países desenvolvidos para serem incluídos seriam: têxteis, autos e autopeças, químicos, pedras e granitos, entre outros.

Na Conferência Ministerial de 2005, os participantes haviam definido que a modalidade de redução seria suplementar aos cortes pelas fórmulas, mas alguns países desenvolvidos defendiam que ela deveria ser obrigatória, porque, de outra forma, a rodada não promoveria uma liberalização satisfatória para os emergentes, vinculando seu avanço às negociações em outras áreas. O Nama-11 (WTO, 2008e) e a China (WTO, 2002a), por sua vez, defendiam que a participação fosse voluntária e suplementar. Ainda assim, alguns membros anunciaram participação nesta modalidade, como União Europeia, Estados Unidos e Japão (WTO, 2008d, anexo 7).

Um ponto importante na negociação foi obtido na Conferência Ministerial de Hong-Kong-China, em 2005, quando tanto países desenvolvidos e países em desenvolvimento concordaram em procurar nível de ambição comparável entre

a área de agricultura e a de não agrícolas (WTO, 2005, parágrafo 24). Tal princípio acabou se transformando no ponto central da rodada, uma vez que os países desenvolvidos continuavam pedindo maiores concessões de acesso a mercados em bens não agrícolas aos emergentes, como China, Índia e Brasil, e estes países condicionavam tal resposta a novas concessões na área agrícola.

3.2 Barreiras não tarifárias

O Nama-11 teve também participação importante nas negociações sobre a eliminação de BNTs. Em 2006, o grupo apresentou proposta de criação de um mecanismo de resolução de BNT (WTO, 2006a). A iniciativa, primeiramente subscrita apenas pelo Nama-11, foi redefinida até chegar a um formato consensual, com apoio do Grupo Africano, Canadá, União Europeia; e países de menor desenvolvimento relativo, Nova Zelândia, Noruega, Paquistão e Suíça em 2008 (WTO, 2008f; 2010a; 2010b).¹⁵

O último documento incorporado como anexo à proposta de 2008 do presidente do grupo negociador criou uma modalidade para que os membros procurassem resolver questões de barreiras não tarifárias, quando identificadas. A proposta era de que a eliminação das barreiras fosse negociada com a participação de um facilitador indicado pelo Conselho de Bens da OMC, caso houvesse consenso entre as partes interessadas, e estipulava um prazo de sessenta dias para a decisão final. Como o processo deveria ser notificado à OMC, outros membros poderiam ser incorporados como terceiras partes. A proposta distinguia as atribuições do facilitador das dos painelistas do Órgão de Solução de Controvérsias, determinando que os pareceres não julgassem a consistência das medidas com os entendimentos da OMC, mas apenas procurassem solução para o caso. O mecanismo não previa o tratamento de medidas reguladas pelo Acordo sobre Agricultura, conforme defendido pela Suíça, pela União Europeia e pelo Japão na adesão à proposta.

Os integrantes do BICS contribuíram, embora com menos ênfase do que Estados Unidos, Japão, Suíça e União Europeia, na definição de mecanismos setoriais para a eliminação de BNT, também contemplados no documento de 2008. Índia e Brasil aderiram à proposta argentina de um entendimento para facilitar a adoção do Acordo sobre Barreiras Técnicas a produtos químicos (WTO, 2010c), e China submeteu documento para sua aplicação em fogos de artifício (WTO, 2008g; 2008h) e isqueiros (WTO, 2008i). O *framework* que serviu de base para as negociações setoriais em barreiras técnicas contou com contribuições do Brasil, da Índia e da União Europeia (WTO, 2010d).

15. A proposta inicialmente apresentada pela União Europeia encontra-se em JOB (07)/44; enquanto o *draft* preparado pelo Nama-11 encontra-se em JOB (07)/39. Outros documentos trataram sobre o tema e elaboraram definições específicas para determinados setores.

Na área ambiental, a discussão se centrou na definição de bens ambientais. O Brasil defendeu primeiro uma definição conceitual no Comitê de Comércio e Meio Ambiente e depois negociações bilaterais baseadas em requisição e oferta. O maior interesse do Brasil na área era a inclusão do etanol de cana como bem ambiental, mas que não estava incluído na lista dos países desenvolvidos por ser considerado bem agrícola.

A Índia defendeu negociação por meio de projetos ambientais que especificassem os bens em questão. A proposta dos países desenvolvidos foi de uma lista elaborada pelo Banco Mundial, mas que apresentava produtos de interesse exportador apenas dos países desenvolvidos, resultando na inviabilização da indústria nascente dos países em desenvolvimento neste setor.

3.3 O impasse da Rodada Doha

Desde 2008, o ponto central de conflito entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento foi a negociação zero-por-zero de tarifas para uma série de produtos, como autos e autopeças, têxteis e químicos, proposta pelos países desenvolvidos como alternativa ao impasse no grupo.

Os Estados Unidos e a União Europeia reiteravam que a participação dos emergentes seria necessária para que a abordagem resultasse em liberalização significativa, tendo em vista as flexibilidades aplicáveis aos emergentes. A posição defendida pelos integrantes do BICS foi de que a participação em negociações setoriais seria voluntária e não mandatária, como queriam os países desenvolvidos, apenas com o objetivo de suplementar os cortes tarifários incluídos na fórmula geral. Para tanto, os BICS retomaram a Declaração de Hong Kong, de 2005, em que se definira que arranjos setoriais teriam modalidade suplementar de negociação (WTO, 2008j).

Em verdade, desde o impasse criado em 2003, com a rejeição pelos países do G20 Agrícola e o consequente reposicionamento do paradigma do desenvolvimento como ponto central da Rodada Doha, as negociações multilaterais acabaram se polarizando entre o esforço dos países desenvolvidos em garantir maior abertura dos mercados emergentes de bens manufaturados e a alegação dos países em desenvolvimento de que qualquer abertura deva vir, obrigatoriamente, com a contrapartida de uma abertura comercial no âmbito agrícola.

A reafirmação, na Declaração de Hong Kong, em 2005, do princípio da reciprocidade menos que total (*less than full reciprocity*) e a associação do avanço nas negociações em Nama ao crescimento das negociações em produtos agrícolas, é marco característico deste impasse e fruto da articulação dos países em desenvolvimento (WTO, 2005a).

Esse conflito de interesses acabou se transformando no ponto central do atual impasse da Rodada Doha. Apesar de importantes diferenças existirem em quase todos os setores de negociações, as discussões se concentraram no tema de acesso a mercados. Os países em desenvolvimento buscam melhorar o coeficiente da Fórmula Suíça para garantir flexibilidade na abertura comercial e requerem maior acesso em produtos agrícolas enquanto países desenvolvidos tentam liberalizar setores específicos dos emergentes por intermédio de negociações setoriais.

4 ANTIDUMPING

O mandato de Doha estabelecia como objetivo da rodada maior esclarecimento e aprimoramento dos conceitos existentes no Acordo sobre *antidumping*. Os debates seriam conduzidos no grupo negociador sobre regras, em que seriam tratados também subsídios e medidas compensatórias e acordos regionais de comércio.

Os interesses dos integrantes do BICS nessa área eram bastante diversos. O Brasil, por intermédio do grupo Friends of *Antidumping* (FANs),¹⁶ apresentou proposta em quase todos os temas, com o objetivo de estabelecer critérios mais rigorosos para a aplicação das medidas.

A China, país que se tornou alvo da maioria das medidas *antidumping* de países desenvolvidos e também de países em desenvolvimento, tinha especial interesse nas negociações, mas manteve uma presença mais discreta no órgão (tabela 6). Suas propostas criticaram a aplicação da cláusula de economia de não mercado, pela qual se podia usar um terceiro país no cálculo do valor do produto nacional e a metodologia de zeragem pelos Estados Unidos e pela União Europeia, que não compensava valores positivos e negativos no cálculo da margem de *dumping*. A China também era contra a introdução de regras anticircunveção, que impunham direitos sobre produtos que elidiam *antidumping* por um terceiro país ou montagem no país de destino.

Índia e África do Sul, por sua vez, tiveram participação menos ativa no grupo negociador. A Índia pronunciou-se contra a prática de *zeragem* e a favor da regra do direito menor, que exigia a escolha do menor valor entre a margem de dano e a margem de *dumping* para a aplicação do direito *antidumping*. No grupo negociador, a crítica à zeragem dos Estados Unidos foi o tema de maior convergência entre os membros do BICS.

16. O grupo FAN, que busca disciplinas mais rígidas na aplicação de medidas *antidumping*, é composto por Brasil, Chile, Taiwan, Colômbia, Costa Rica, Hong Kong, Israel, Japão, Coreia, México, Noruega, Cingapura, Suíça, Tailândia e Turquia.

TABELA 6
Medidas *antidumping* aplicadas (1995-2010)

País	Aplicadas contra	Aplicadas por
Brasil	80	105
Índia	91	450
China	590	145
África do Sul	128	39
Estados Unidos	130	292
União Europeia	55	272

Fonte: WTO (2011).

4.1 Propostas

O Artigo 2.1 do Acordo *antidumping* da OMC (AAD) considera haver prática de *dumping* quando um produto é introduzido no comércio de outro país a um preço inferior ao seu valor normal, entendido como o preço do produto similar no mercado doméstico do país exportador. O Artigo 6º do GATT, ao qual o AAD faz referência, condena o *dumping* se a prática causar ou ameaçar causar prejuízo material à indústria doméstica ou retardar sensivelmente o estabelecimento de uma indústria doméstica (WTO, 1994b). Quando o dano for comprovadamente causado pelas importações com *dumping*, conforme determina o Artigo 3º do AAD, o país importador poderá aplicar um direito para compensá-lo ou neutralizá-lo, desde que não exceda a diferença entre o valor normal do produto e o preço com *dumping* do similar exportado.

4.1.1 Valor normal

Uma investigação *antidumping* deve em primeiro lugar estimar o valor normal do produto, considerando o preço de venda do produto similar no curso normal de comércio no mercado doméstico do país exportador (AAD, Artigo 2.1). Caso não haja vendas do produto similar no mercado doméstico, tanto por condições específicas daquele mercado ou por baixo volume de vendas, o valor normal poderá ser calculado a partir do preço do produto similar exportado para um terceiro país ou ainda a partir do custo de produção acrescido de margem razoável de lucro (AAD, Artigo 2.2).

Nessa etapa da investigação, pode haver dificuldade em se determinar o valor normal em países que não são considerados economias de mercado. Nestas economias, o preço do produto, tanto o praticado no mercado doméstico quanto no de exportação, pode ser afetado por decisões do Estado, o que inviabiliza o cálculo da margem de *dumping*. A Nota Interpretativa nº 2 do Artigo VI do GATT prevê que, em casos em que todos os preços domésticos são fixados pelo Estado, seu uso pode não ser apropriado para o cálculo da margem de *dumping*.

Este dispositivo foi aplicado para as economias em transição do bloco soviético e incluído no Protocolo de Acesso da China à OMC.

Na Rodada Doha, a China defendeu, desde o início, que a cláusula de economia não de mercado fosse revogada, tendo em vista que na OMC não há economias nas quais todos os preços domésticos sejam fixados pelo Estado. Segundo a China, esta cláusula permitia que membros escolhessem para cálculo do preço doméstico países em nível superior de desenvolvimento, com elevado custo de mão de obra, o que acabaria por superestimar o valor normal do produto (WTO, 2003d).

Uma segunda dificuldade em se calcular o preço de exportação para terceiros países ocorre quando existe associação ou acordos compensatórios entre exportador e importador ou uma terceira parte, o que torna os preços também pouco confiáveis. O Artigo 2.3 do AAD estabelece que, em situações nas quais existam partes afiliadas, o valor normal pode ser estimado pelo método do valor construído, mas não oferece uma definição para associação ou acordos compensatórios entre as partes (WTO, 1994b).

Em 2005, o Brasil apresentou proposta (WTO, 2005b)¹⁷ para que partes fossem consideradas afiliadas quando uma parte estiver direta ou indiretamente sob influência significativa de outra, ou ambas estivessem sob influência significativa de uma terceira.¹⁸ A proposta definia influência significativa como o poder de uma parte decidir sobre operações e política financeira de outra, avaliado, entre outros, pela propriedade sobre ações, relações contratuais e acordos com investidores. Os temas que receberam propostas do Brasil ainda não foram incorporados ao *draft* do presidente do grupo negociador, por falta de acordo entre os membros (WTO, 2008l).¹⁹

4.1.2 Valor de exportação

Um segundo passo da investigação *antidumping* consiste na determinação do valor do produto exportado, que é comparado com o valor normal para determinar a margem de *dumping* (AAD, Artigo 2.4).

Os integrantes do BICS e outros países em desenvolvimento e desenvolvidos reiteradamente criticaram na Rodada Doha a metodologia de cálculo do valor exportado utilizada pelos Estados Unidos, conhecida como *zeragem* (*zeroing*), que deduz do cálculo do preço médio de exportação valores superiores ao valor normal

17. Outras menções ao tema se encontram em TN/RL/W/66, TN/RL/W/81, TN/RL/W/86 e TN/RL/W/130.

18. No ano anterior, o Brasil havia apresentado proposta com o grupo Friends of Antidumping, mas fazia referência ao "controle" de uma parte por outra, e não à "influência significativa" (WTO, 2004c).

19. Comentários do presidente da mesa às propostas apresentadas encontram-se em TN/RL/W/232. Depoimento de Lamy sobre o grupo, imprescindível para um cronograma, encontra-se TN/RL/W/246. E uma lista de documentos apresentados na fase inicial está disponível em TN/RL/W/143.

e só incorporam valores inferiores, aumentando, assim, o valor do *dumping*. Com este recurso, a estimativa do preço de exportação torna-se enviesada, elevando a margem de *dumping* e o valor do direito que pode ser aplicado como compensação.

Para solucionar o problema, diversos membros propuseram revisão do Artigo 2.4 do Acordo sobre *antidumping*, que disciplina o cálculo do valor exportado, e dos Artigos 9º e 11, que regulam a aplicação de direitos *antidumping* e os processos de revisão, para que valores que excedessem o normal fossem considerados nas investigações (WTO, 2008m).

A primeira versão do *draft* do presidente do grupo negociador recebeu duras críticas dos membros, porque ainda mantinha várias possibilidades do uso da zeragem e foi considerada desbalanceada segundo os pró-interesses dos Estados Unidos (WTO, 2008n). A questão permaneceu em aberto nas discussões seguintes.

Vale frisar que o Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) teve oportunidade de se posicionar em relação à conformidade do uso de *zeroing* em relação ao AAD. Em diversos casos²⁰ envolvendo os Estados Unidos e a União Europeia, o OSC decidiu pela irregularidade da prática nos termos atuais da regulação multilateral.

A OMC também busca disciplinar casos em que um produto não é importado diretamente do país de origem, mas, ao contrário, é exportado a partir de terceiro país intermediário. Neste caso, a investigação deverá comparar o preço de exportação com o preço equivalente praticado no país de exportação. Entretanto, se ocorrer mero transbordo do produto no país de exportação ou o produto não for produzido ou, ainda, se não houver preço comparável para o produto no país de exportação, a comparação poderá levar em conta o preço praticado no país de origem (AAD, Artigo 2.7).

Os Estados Unidos apresentaram, em 2005, proposta para que o Acordo sobre *Antidumping* definisse de forma mais rigorosa a questão da circunvenção para que, uma vez constatada, a medida *antidumping* pudesse ser estendida a países/produtos que não os inicialmente investigados (WTO, 2005c).²¹ A China criticou a proposta (WTO, 2008o),²² enquanto o Brasil, embora favorável à adoção de disciplinas, sugeriu que o conceito de origem, como incluído pelo Acordo de *Antidumping*, não fosse o mesmo do definido no Acordo sobre Regras de Origem da OMC (WTO, 2006b).²³ Tal tema já fazia parte das discussões do Comitê de Regras de Origem, e

20. Ver, entre outros, os casos *EC – Tube and Pipe Fittings* (DS219), *US – Softwood Lumber V* (DS264), *US – Zeroing (Japan)* (DS322), *US – Zeroing (EC)* (DS294), *US – Stainless Steel* (DS344) e *US – Continued Zeroing* (DS350).

21. Apresentado pelos Estados Unidos.

22. Apresentado por China, Hong Kong e Paquistão.

23. Apresentado pelo Brasil.

foi um dos pontos controversos dos trabalhos do Comitê que impediu a conclusão das negociações de regras de origem estabelecidas pelo Acordo sobre Regras de Origem negociado na Rodada Uruguai, ainda em aberto até a presente data.

4.1.3 Dano à indústria doméstica

Pelo Acordo *Antidumping*, uma vez definida a margem de *dumping*, deve-se analisar se houve dano, considerado como: *i*) dano ou ameaça de dano material à indústria doméstica, e *ii*) atraso no estabelecimento de uma indústria doméstica. Para a avaliação do dano, o acordo determina que se examine o volume das importações com *dumping* (*dumped imports*) e seu efeito sobre os preços do mercado doméstico do produto similar AAD, Artigo 3.2), o consequente impacto sobre os produtores domésticos (AAD, Artigo 3.4), e a relação causal entre as importações e o dano material (AAD, Artigo 3.5). Deve-se ainda avaliar a produção doméstica do produto similar (AAD, Artigo 3.6) e determinar a ameaça de dano material (AAD, Artigos 3.7 e 3.8).

O Brasil apresentou, com os FANs, proposta sobre a definição de *dumped imports* (WTO, 2005d), questão anteriormente introduzida na agenda por Estados Unidos (WTO, 2003e) e Venezuela (WTO, 2003f). O documento criticou a interpretação do conceito por alguns membros, que estariam calculando o dano a partir do volume total das importações do país, e não apenas do volume dos produtos com evidência positiva de *dumping*. Esta interpretação foi condenada pelo OSC nos casos *Argentina – Poultry* e *EC – Bed linen*.

Os FANs propuseram como solução a inclusão de uma nota de rodapé ao acordo, na qual se determinasse que as *dumped imports* não deveriam incluir importações de produtos/exportadores: *i*) para as quais não se encontrou *dumping*; *ii*) dos quais as autoridades tenham determinado que a margem de *dumping* é *de minimis*. A proposta do presidente do grupo negociador, em 2007, contemplou a iniciativa, sugerindo que não se incluísse nas importações com *dumping* as importações atribuíveis a qualquer exportador ou produtor para as quais as autoridades tivessem determinado uma margem de *dumping* igual a zero ou *de minimis*. A solução foi bem recebida pelos demais membros (WTO, 2008).

Por sua vez, o Artigo 5.8 do Acordo *Antidumping* determina que uma investigação seja finalizada caso o volume das importações com *dumping* de um determinado país seja desprezível (*negligible*), ou seja, inferior a 3% do total importado, a menos que as importações com *dumping* de todas as fontes desprezíveis sejam superiores a 7% do total importado. A investigação deve também ser encerrada se a margem de *dumping* encontrada for menor que 2% do preço de exportação (*de minimis*).

O objetivo desse artigo é excluir as fontes de importação muito pequenas para ter impacto adverso sobre a indústria doméstica. Em 2005, os FANs apresentaram proposta para que o teste de volume desprezível não fosse baseado na participação das importações com *dumping* sobre o *total importado*, mas, sim, na sua participação no *mercado consumidor doméstico*. Esta avaliação seria um indicador mais acurado do impacto das importações com *dumping* sobre a indústria doméstica (WTO, 2005e). A Índia, por sua vez, sugeriu que o volume desprezível e a margem de *minimis* fossem elevados para 5% (WTO, 2002b),²⁴ mas, por falta de consenso, nenhuma das propostas foi incorporada ao documento do presidente do grupo.

Os FANs apresentaram também proposta de emenda ao Artigo 3º do AAD, para esclarecer o conceito de dano material (*material injury*), que, pelo acordo, deve ser comprovadamente causado pelas importações com *dumping* (*dumped imports*) para que direitos *antidumping* sejam impostos. A proposta sugeria que a determinação de dano material fosse baseada em todos os fatores econômicos relevantes que demonstrassem haver uma deterioração *mensurável e importante* do *desempenho operacional* da indústria doméstica, levando-se em conta os fatores indicativos do Artigo 3.4. A iniciativa tentava excluir das investigações os prejuízos causados por má gestão da empresa. A proposta poderia ser contemplada por uma emenda à nota de rodapé nº 9 do AAD (WTO, 2005f). Por falta de consenso, o tema não foi incluído ao documento apresentado pelo presidente do grupo negociador em novembro de 2007 (WTO, 2007c).

Brasil, Suíça e Tailândia também submeteram proposta para esclarecer a análise de dano cumulativo nos casos em que importações com *dumping* originárias de diferentes países afetam o desempenho da indústria doméstica. Atualmente, o AAD permite análise cumulativa nas seguintes condições: *i*) se a margem de *dumping* for superior à *de minimis* ou se o volume não for desprezível – como definidos pelo Artigo 5.8; e *ii*) se a avaliação for apropriada à luz das *condições de concorrência* entre os produtos importados e com relação aos similares domésticos (AAD, Artigo 3.3).

A proposta do Brasil sugeria que o Artigo 3º enunciasse indicadores de condições de concorrência baseados em características do produto – especificações técnicas e qualidade – e do mercado – usos, substitutos, níveis de preço e canais de distribuição – (WTO, 2005g). As sugestões sobre o tema não foram incluídas no documento do presidente por falta de consenso.

Para que haja uma análise objetiva do dano à indústria doméstica, o AAD determina que a investigação considere o efeito das importações sobre todos os produtores, ou ao menos sobre aqueles cuja produção coletiva constitua a maior

24. Apresentado pela Índia.

parte da produção doméstica (AAD, Artigo 4.1). Entretanto, no painel *Argentina – Definitive Anti-Dumping Duties on Poultry from Brazil* (WTO, 2003g) o OSC entendeu que o termo *maior parte* não se refere a mais de 50% da indústria doméstica, mas sim a uma proporção importante, séria ou significativa da indústria. Os FANs submeteram, em 2004, proposta para que o Artigo 4.1 enunciasse que, em nenhuma circunstância, a análise de causalidade poderia ser feita com produtores que representem menos que 50% da produção. A referência à maioria da produção é feita no Artigo 5.4, para o início de uma investigação, mas não se repete na análise de causalidade. O grupo negociador tampouco chegou a um consenso sobre o tema.

4.1.4 Aplicação

Uma vez determinado *dumping*, dano e causalidade, cabe ao país decidir pela aplicação ou não de medidas *antidumping*, assim como o tipo e o montante. O AAD recomenda que a compensação seja menor que a margem de *dumping* se este valor bastar para compensar o dano, o que se conhece como a regra do direito menor (*lesser duty rule*) (AAD, Artigo 9.1). Na Rodada Doha, Brasil e Índia defenderam que a adoção do direito menor fosse obrigatória,²⁵ embora não tenha havido consenso sobre o tema.

Mesmo quando as investigações determinarem preliminarmente a existência de *dumping* e dano, os governos podem optar pela não aplicação de medidas se o exportador voluntariamente se comprometer a elevar o preço ou suspender as vendas, de maneira que o dano seja anulado (AAD, Artigos 8.1 e 8.2). O Artigo 8.3 define motivos gerais pelos quais acordos de preço podem ser considerados impraticáveis e, portanto, rejeitados pelos governos.

Os FANs submeteram proposta para que o número de exportadores não fosse um critério para a rejeição do acordo e os governos fossem obrigados a aceitar compromissos de preço caso o ajuste fosse suficiente para anular o dano causado pelas importações com *dumping* (WTO, 2003h).

4.2 O pacote de dezembro de 2008

O pacote de dezembro de 2008, que consolidou as negociações da Rodada Doha, baseadas nas propostas do diretor-geral da OMC, Pascal Lamy, inclui temas que não haviam sido discutidos na reunião miniministerial de julho de 2008 e estavam ausentes do pacote de julho. O texto incorporou algumas alterações consensuais ao Acordo *Antidumping*, enquanto manteve em aberto muitos pontos polêmicos.

25. Proposta dos FANs foi apresentada no documento TN/RL/GEN/43, da Índia, no documento TN/RL/GEN/32. Há uma série de comunicados a esse respeito pelo Brasil e pela Índia.

Alguns pontos de conformidade do acordo foram sobre a taxa de câmbio de referência utilizada para a conversão de moedas para avaliar o preço de exportação, conforme previsto no Artigo 2º. Também se acordou que partes interessadas na investigação deveriam ser ouvidas quando houvesse diferenças no produto investigado, como modelo ou tipo, que permitissem diferenciação de preços; e que, quando as circunstâncias fossem as mesmas, não deveria ser iniciada uma investigação de produto e membro para o qual, um ano antes da petição, já tivesse havido determinação negativa de *dumping*.

Pontos polarizados das negociações permanecem em discussão, como determinação de causalidade entre *dumping* e dano, prática da zeragem, definição de dano material, partes afiliadas, produto sob investigação, regra do direito menor, interesse público, anticircunvenção, término do direito (*sunset clause*), processo de revisão, *dumping* de terceiros países, e tratamento especial e diferenciado.

5 SUBSÍDIOS

O mandato de Doha também estabelecia como objetivo a existência de maior esclarecimento e aprimoramento dos conceitos existentes no Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (ASMC).

O interesse de alguns países desenvolvidos na negociação era o de alargar o conceito de subsídios proibidos, preocupados com a atuação dos governos centrais principalmente da China e da Rússia. Os países desenvolvidos procuram também manter a diferenciação de subsídios quando aplicados à área agrícola e à não agrícola, que fora afetada pela decisão do Órgão de Apelação no contencioso do algodão, que opôs Brasil aos Estados Unidos.

Na Rodada Doha, o Brasil apresentou propostas com objetivo de diminuir o ônus da prova dos países em desenvolvimento quando em litígio contra os subsídios dos países desenvolvidos. Também apresentou proposta para defender os interesses dos países em desenvolvimento exportadores de bens de maior valor agregado referentes à definição de benefício, sério dano e subsídios à exportação.

O Brasil, apoiado pela Índia, defendeu a aplicação do conceito de *benchmarking* que definia o limite do subsídio para países em desenvolvimento quando não existissem financiadores privados, mas apenas estatais para financiamentos de longo prazo. O intuito seria reconhecer a necessidade de apoio financeiro estatal, de longo prazo, em setores com baixa liquidez de capital privado. Tal apoio não seria reconhecido como subsídio acionável caso fosse restringido a determinado limite.

O Brasil também levou para a negociação a definição dos subsídios e créditos à exportação que são considerados como proibidos. Alguns dos itens da lista ilustrativa de subsídios proibidos foram negociados há várias décadas, época em que

países em desenvolvimento não exportavam produtos de maior valor agregado, como aeronaves, os quais exigem financiamentos de longo prazo. No caso, o limite de subsídio em financiamentos é definido pela OCDE, da qual o Brasil não participa integralmente, participando como convidado em alguns comitês. Da mesma forma, a lista não levava em consideração as condições em que os países em desenvolvimento levantavam recursos no exterior, por apresentarem maior risco e obterem taxas mais elevadas que os financiamentos dos países desenvolvidos. A Índia propôs várias alterações nas regras para países em desenvolvimento, eliminando sua proibição.

5.1 Propostas

O Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias da OMC considera que existe subsídio se: *i*) houver contribuição financeira do governo ou de algum órgão público, ou *ii*) existir alguma forma de suporte a renda ou preço; e *iii*) com isso, seja conferido um benefício.

Contribuição financeira, por sua vez, é entendida como transferência direta de fundos pelo governo – doação, empréstimos, aporte de capital –, concessão de garantias de crédito, perdão de dívidas governamentais – como incentivos fiscais –, fornecimento de bens ou serviços pelo governo, e pagamento feito por órgão público ou por determinação do governo (ASCM, Artigo 1.1). Um subsídio será considerado proibido (sujeito a *panel expedito* – *fast track panel*) ou acionável (sujeito a medidas compensatórias e/ou *panel*), se for específico a determinadas empresas ou indústrias (ASCM, Artigos 1.2 e 2).

Subsídios contingentes *de juri* ou *de facto* ao desempenho exportador são considerados específicos e proibidos (ASCM, Artigo 3.1, alínea a). O anexo I do acordo apresenta uma lista indicativa de subsídios à exportação. O Brasil submeteu à Rodada Doha proposta para restringir o uso de subsídios quando concedidos apenas com a finalidade de permitir a assinatura de contratos de exportação por determinadas empresas, mesmo quando o programa não fosse legalmente contingente ao desempenho exportador. A concessão de subsídios *de facto* contingentes ao desempenho exportador já era proibida, mas a proposta buscava deixar mais claro que esta modalidade não deveria ser aceita (WTO, 2005h).

O anexo I do ASMC, por sua vez, oferece uma lista indicativa de subsídios à exportação.²⁶ Entre outras medidas, o anexo considera subsídio à provisão, pelo governo, de garantias e seguros à exportação: “(j) a taxas insuficientes para cobrir os custos operacionais e prejuízos de longo prazo do programa de benefício ou

26. Dados sobre o Anexo I do ASMC disponíveis em: <<http://www.itamaraty.gov.br/o-ministerio/conheca-o-ministerio/tecnologicos/cgc/solucao-de-controversias/mais-informacoes/texto-dos-acordos-da-omc-portugues/1.1.11-acordo-sobre-subsidios-e-medidas-compensatorias/view>>.

(k) a taxas inferiores às que são pagas aos fundos utilizados para captação.” Estes dispositivos buscam estabelecer padrões de competição para que governos não ofereçam a seus exportadores garantias, créditos e seguros em condições mais favoráveis do que as disponíveis no mercado.

Entretanto, o prêmio de risco pago por diferentes governos a seus credores é afetado pelo nível de desenvolvimento econômico e pelas agências de avaliação de risco. Países com risco soberano mais elevado conseguem financiamento a um custo maior que os demais. Um crédito concedido a uma mesma taxa de juros poderia ser interpretado como subsídio se oferecido por governos de países menos desenvolvidos, que têm custo de captação mais elevado, mas não se oferecido por países desenvolvidos com baixo risco soberano.

O OSC, em interpretação ao item (k) do anexo I, no caso *Canada – Aircraft (Article 21.5 – Brazil)*, entendeu que a taxa de juros definida pela OCDE²⁷ não deveria ser considerada um subsídio proibido nos termos do ASMC. O OSC sustentou que o acordo da OCDE era, naquele momento, o único acordo internacional cuja taxa de referência *a priori* não deveria ser considerado subsídio, por cumprir as condições do parágrafo segundo do item (k).²⁸

O Brasil apresentou proposta sobre créditos à exportação logo no início das negociações. Em primeiro lugar, o entendimento do OSC teria dado uma carta branca para a definição de subsídios à OCDE, integrada por poucos países, o que exigia uma revisão do parágrafo segundo do item (k). Em segundo lugar, o anexo I do ASMC teria colocado em condições desfavoráveis governos de países em desenvolvimento com menor capacidade de financiar suas atividades. Uma das soluções propostas foi eliminar do item (k) a comparação entre taxa de juros paga pelo exportador e a taxa de remuneração paga pelo governo no levantamento de fundos. Em vez disso, um programa de crédito deveria ser considerado subsídio proibido se fosse concedido a *taxas abaixo das disponíveis no mercado de capitais* para financiamentos *com os mesmos termos, maturidade e concedidos na mesma moeda*. Com isso, seria eliminada a desvantagem de governos de países com maior prêmio de risco (WTO, 2002c; 2005i).

Uma segunda parte da solução foi proposta pela alteração do Artigo 14 do ASMC, que define diretrizes para o cálculo do benefício. Em termos gerais, o cálculo se baseia na diferença entre o montante pago pela firma ao governo e o que seria

27. O OECD Arrangements on Officially Supported Export Credits contém diretrizes para a construção de taxas de juros comerciais de referência (CIRR, na sigla em inglês).

28. Parágrafo segundo do item (k): “*Provided, however, that if a Member is a party to an international undertaking on official export credits to which at least twelve original Members to this Agreement are parties as of 1 January 1979 (or a successor undertaking which has been adopted by those original Members), or if in practice a Member applies the interest rates provisions of the relevant undertaking, an export credit practice which is in conformity with those provisions shall not be considered an export subsidy prohibited by this Agreement.*”

pago: *i*) a um empréstimo comercial comparável efetivamente obtido no mercado (Artigo 14, alínea b); ou *ii*) a um empréstimo comercial comparável na ausência da garantia governamental (Artigo 14, alínea c).²⁹

O Brasil apresentou proposta para o cálculo do benefício quando não existirem financiadores privados, mas apenas estatais, para financiamentos de longo prazo. Nestes casos, a comparação deveria ser feita com transações financeiras em condições compatíveis, ou seja: *i*) realizadas na mesma moeda; *ii*) realizadas com os mesmos termos e estrutura; *iii*) realizadas com garantias explícitas e implícitas da mesma natureza e cobertura; e *iv*) concedidas no território do mesmo país (WTO, 2006c).³⁰

A Índia apresentou proposta para que a comparação utilizasse como *benchmark* a taxa de juros média de um título do governo com maturidade mais próxima possível do crédito à exportação em questão, acrescida de uma margem fixa de 100 pontos-base (WTO, 2010e).

Ambas as iniciativas tentaram evitar que taxas de juros em condições mais favoráveis do que as existentes nos países em desenvolvimento fossem consideradas na comparação, o que levaria a uma estimativa enviesada do benefício concedido.

A Índia também apresentou proposta para que bens de capital e consumo pudessem ser contemplados por regimes de redução de impostos indiretos e redução ou devolução de impostos à importação – como mecanismos de *drawback*.

Atualmente, o ASMC permite a devolução de impostos indiretos e a importação quando incidentes apenas sobre insumos fisicamente incorporados à produção e à energia, aos combustíveis e aos catalisadores usados no processo produtivo (Artigo 1º do Anexo II), mas não a bens de capital e de consumo (WTO, 2011). Índia e Brasil também defenderam a flexibilização do uso de subsídios à pesca com base em critérios socioeconômicos – emenda ao Artigo III.2 – (WTO, 2010f).

Outros conceitos importantes à aplicação de medidas compensatórias, como definição de dano, causalidade, indústria doméstica, foram discutidos com as negociações sobre regras de aplicação de medidas *antidumping*.

29. Dados sobre o anexo I do ASMC disponíveis em: <<http://www.itamaraty.gov.br/o-ministerio/conheca-o-ministerio/tecnologicos/cgc/solucao-de-controversias/mais-informacoes/texto-dos-acordos-da-omc-portugues/1.1.11-acordo-sobre-subsidios-e-medidas-compensatorias/view>>.

30. Houve comentários do presidente da mesa a essa proposta na página B-4 do documento TN/RL/W/232.

6 ACORDOS REGIONAIS DE COMÉRCIO

O mandato de Doha também incluía mais esclarecimentos para as regras relativas aos acordos regionais expressas no Artigo XXIV do GATT.

Brasil, Índia, China e África do Sul defendem propostas em favor de regras mais claras para a formação de Acordos Regionais de Comércio (RTAs), bem como a definição de velhos conceitos que ainda não tinham sido definidos no GATT, nem na OMC, e que vinham dificultando a interpretação do Artigo do GATT referente aos acordos regionais de comércio.

Entre esses conceitos, os mais sensíveis são os relativos: ao significado da parte do comércio que deve ser integrada em cada acordo, ou parte substancial do comércio (*substantially all the trade*); aos prazos para notificação e finalização do período de implementação do acordo; e ao significado das restrições ao comércio que devem ser desmanteladas entre as partes: se deveriam incluir *antidumping*, medidas compensatórias e regras de origem.

Brasil, China e Índia posicionaram-se contra a iniciativa proposta pela África, pelo Caribe e pelo Pacífico (ACP), inspirada pela União Europeia, de se criar uma nova categoria de países em desenvolvimento em processo de integração com os países desenvolvidos, que beneficiaria os acordos centrados na União Europeia. Foi defendido que outra classificação além dos países com menor desenvolvimento relativo, prevista na OMC, seria não autorizada na OMC, economicamente não factível e politicamente arriscada. Declararam, ainda, seu apoio à Cláusula de Habilitação para os países em desenvolvimento, especificamente criada para dar flexibilidade ao processo de integração entre eles, mas não entre países em desenvolvimento e países desenvolvidos.

Brasil, China, Índia e África do Sul trabalharam intensamente nas discussões para a criação do Mecanismo de Transparência sobre Acordos Regionais que passou a ser a atividade principal do Comitê de Acordos Regionais. Tal mecanismo, baseado em relatórios elaborados pelo secretariado, permite o acompanhamento da evolução dos acordos por todos os membros da OMC. O Brasil liderou as discussões para que também os acordos preferenciais ligados ao Sistema Geral de Preferências fossem incorporados ao exercício.

Diante da falta de consenso, os demais temas do mandato pouco avançaram nas negociações.

7 PROPRIEDADE INTELECTUAL

A Declaração de Doha previa a negociação de dois temas em propriedade intelectual: *i*) implementação de um sistema multilateral para a notificação e o registro de indicações geográficas para vinhos e destilados (*spirits*), previsto no

Artigo 23.4 do Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPS – em inglês, Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights), e sua extensão para outros produtos; e *ii*) exame da relação entre o Acordo TRIPS, especialmente o Artigo 27.3(b) e a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB). As questões seriam tratadas no Conselho TRIPS, no qual desde 1999 se discute a revisão prevista do acordo.

A coordenação dos integrantes do BICS em propriedade intelectual e sua oposição aos Estados Unidos remetem à clivagem realizada na Rodada Uruguai. Naquela rodada, os Estados Unidos pressionaram os países em desenvolvimento para a expansão do escopo do GATT, com objetivo de incluir regras sobre propriedade intelectual. Na rodada atual, os Estados Unidos relutam em incorporar à agenda da organização negociações sobre a relação entre TRIPS e diversidade biológica. Na Rodada Uruguai, no entanto, a China não era parte contratante, Índia e Brasil tinham posições frágeis por sua crise fiscal e de balanço de pagamentos e grande parte do mundo desenvolvido alinhava-se aos Estados Unidos. Atualmente os integrantes do BICS lideram a coalizão para negociar a relação do Acordo TRIPS com saúde pública e diversidade biológica, e o pêndulo deslocou-se a seu favor, com o apoio dos países em desenvolvimento e de importantes países desenvolvidos.

7.1 Propostas

Indicações geográficas são nomes de lugares, ou palavras associadas a esses nomes, que indicam a origem de determinados produtos e, portanto, definem sua qualidade, reputação e outras características. O Artigo 22 do Acordo TRIPS estabelece que indicações geográficas devem ser protegidas para que o consumidor não seja enganado e para prevenir competição desleal. Em alguns casos, ainda que não haja perigo de engano do consumidor e competição desleal, indicações geográficas podem ser protegidas (Artigos 23 e 24).³¹ O mandato de Doha previa negociações para a instalação de um sistema de registro de indicações geográficas para vinhos e destilados, mas a sua extensão para além destes produtos não era ponto acordado entre os membros da rodada.

As negociações no primeiro tema enfatizaram as implicações legais da instalação do sistema, especialmente para países que não o adotassem. A extensão da proteção, por sua vez, foi defendida pela Índia, pela União Europeia e por outros países em desenvolvimento e países desenvolvidos, sem apoio do Brasil e da China, e sofreu oposição de grupo heterogêneo composto por Estados Unidos, Argentina e outros membros.

31. Para mais informações, ver Acordo TRIPS em: <http://www.cultura.gov.br/site/wp-content/uploads/2008/02/ac_trips.pdf>.

Embora com uma participação discreta nas negociações sobre indicações geográficas, os integrantes do BICS vêm utilizando o primeiro item do mandato para alavancar as discussões sobre patenteabilidade de variedades de plantas, em que seus interesses são mais acentuados.

A proposta dos integrantes do BICS e de outros países em desenvolvimento e países desenvolvidos ganhou aceitação ampla para que, no ato de depósito da patente, fosse notificada a origem do recurso genético ou conhecimento tradicional utilizado no desenvolvimento do produto ou processo (WTO, 2008q). Os Estados Unidos, maiores depositário de patentes, vêm se opondo à inclusão do tema na OMC, enquanto o grupo conhecido como W-52 Sponsors, que inclui os integrantes do BICS, a União Europeia, os países do ACP e o Grupo Africano, apoiavam a discussão do tema.

O procedimento de declaração de origem defendido pelos integrantes do BICS permitiria reivindicar a partilha sobre os benefícios da patente entre o depositário e o país de origem, questão em que, na visão do Grupo W-52 Sponsors, a CDB entraria em conflito com o Acordo TRIPS.

Em seu Artigo 27.3(b), o Acordo TRIPS estabelece que variedades de plantas e animais não são patenteáveis, embora considere patenteável os processos biológicos e micro-organismos que levem à sua produção. Variedades vegetais também devem ser protegidas por patentes, por um sistema *sui generis* eficaz ou combinação de ambos. Por sua vez, o Artigo 3º da CDB reconhece a soberania do país sobre seus recursos naturais. Dessa forma, os integrantes do BICS argumentavam que a legislação sobre patentes, ao restringir o uso dos benefícios ao depositário, atualmente impede o usufruto dos direitos previstos na CDB. Países com grande variedade vegetal e animal são os mais prejudicados.

Embora um grande número de países apoie a notificação da origem da patente, propostas específicas foram apresentadas sobre como o processo deve ser regulado. Os integrantes do BICS defenderam com outros países em desenvolvimento que o Acordo TRIPS condicionasse o registro de patentes: *i*) à declaração da origem; *ii*) ao consenso prévio da autoridade nacional; e *iii*) à partilha justa dos benefícios (WTO, 2002d). A União Europeia, embora tenha apoiado a notificação, sugeriu que a legislação do Acordo TRIPS sobre patentes fosse mantida, enquanto a Suíça propôs o tratamento do tema na Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI).

Após inúmeras consultas realizadas, ao longo dos anos, os membros continuavam divididos na interpretação do mandato de Doha sobre propriedade intelectual.

8 SERVIÇOS

O mandato de Doha confirmava nova etapa de liberalização do comércio de serviços, iniciada em 2000, com: *i)* novos acessos a mercado; *ii)* negociações sobre regulação doméstica – regras sobre transparência e condições de licenciamento para prestadores; e *iii)* regras sobre salvaguardas, subsídios e compras governamentais. Estavam em negociação os quatro tipos seguintes de serviços e prestação de serviços: movimento transfronteira; movimento do consumidor; presença comercial do prestador; e presença física de prestadores de serviços. O processo negociador é de requisição e oferta entre os membros.

China, Índia e Brasil defendiam maior abertura dos mercados nas diversas áreas de serviços, pelos compromissos específicos dos segmentos. Índia e China tinham interesse também na redução ou eliminação das exceções à cláusula de não discriminação entre países, prevista em um dos apêndices do Acordo de Serviços como temporária – dez anos –, mas que, até o momento, ainda estão em vigor. Sua eliminação significaria maior liberalização na área de bens e serviços culturais como música, filmes e vídeos, de grande interesse para os produtores de filmes de Bollywood na Índia, e no México.

Quanto ao tratamento especial e diferenciado aos países em desenvolvimento na área de serviços, os integrantes do BICS defendiam os objetivos do GATS em aumentar a participação dos países em desenvolvimento por meio de negociações de compromissos específicos, com objetivo de promover crescimento econômico e desenvolvimento. Estes países propuseram a extensão dos compromissos em modo 4 – de movimento de pessoas para a prestação de serviços, ponto defendido por grande número de países em desenvolvimento, baseado na possibilidade de imigração temporária de mão de obra especializada e mais competitiva para os países desenvolvidos, mas que encontrou forte resistência de tais países, sempre com problemas de imigração ilegal.

Os integrantes do BICS defenderam nível balanceado de negociações entre compromissos em todos os setores e nos quatro modos de movimento e prestação de serviços, bem como nas negociações de regulação doméstica, que procuravam estabelecer regras para o acesso ao mercado de serviços e de licenciamento de prestadores no mercado local. China e Índia participaram de proposta conjunta de vários países desenvolvidos e países em desenvolvimento, de apoio a maior liberalização de serviços de transporte marítimo.

Os interesses da Índia e da China eram mais ofensivos que os do Brasil e da África do Sul. Os quatro tinham interesses em modo 4 – construção civil, especialistas de *software* –, sendo a Índia também interessada em modo 1 – audiovisuais, exames médicos – e modo 2 – turismo.

A Índia tem poucos compromissos consolidados na modalidade 4 – presença física –, enquanto, na modalidade 3 – presença comercial –, grande parte dos compromissos restringe-se à participação em *joint ventures*. Na rodada, a Índia realizou oferta horizontal significativa na modalidade 4 de prestação de serviços – presença física –, antes restrita a compromissos setoriais. Entretanto, prestadores de serviço de diversos setores estariam submetidos a testes de necessidade econômica, especialmente os de qualificação mínima relevante para o posto. Ofertas setoriais da Índia incluíam os setores de: transportes; arquitetura, engenharia, planejamento urbano; construção civil; distribuição; educação; meio ambiente; seguros; recreação, cultura e esporte; turismo; serviços veterinários. Melhorias também foram feitas em compromissos anteriores nos setores de serviços financeiros não bancários; serviços bancários; informática; construção; engenharia; pesquisa e desenvolvimento; telecomunicações.

A oferta da China em serviços apresentou avanços com relação ao que até então estava consolidado na OMC. Como previsto no cronograma de adesão, houve significativa redução da exigência de capital nacional nas *joint ventures* estabelecidas no país, redução das limitações regionais para certos setores e pequena redução nas limitações quantitativas de certos subsetores.

9 FACILITAÇÃO DE COMÉRCIO

China, Índia e Brasil trabalharam ativamente nas negociações de um acordo com objetivo de tornar as medidas praticadas pelas autoridades aduaneiras menos complexas e discricionárias. Tais medidas estavam relacionadas à liberdade de trânsito de bens entre países (GATT, Artigo V), taxas aplicadas nos serviços aduaneiros (GATT, Artigo VIII), e transparência de legislações e de processos relativos ao comércio internacional (GATT, Artigo X). Tais medidas acabavam se convertendo em significativos custos e, como tal, barreiras ao comércio internacional.

As negociações sobre facilitação de comércio avançaram ao longo dos anos, e a conclusão de um acordo é considerada possível, caso houvesse consenso em uma aprovação isolada do restante da rodada.

10 CONCLUSÃO

O primeiro exercício de coordenação bem-sucedido dos integrantes do BICS foi sem dúvida a Rodada Doha, principalmente a consolidação do G20 Agrícola, formado em 2003 para elaborar a resposta de vários países em desenvolvimento à proposta apresentada pela União Europeia e pelos Estados Unidos para desbloquear a Rodada Doha às vésperas da Conferência Ministerial de Cancún.

A participação dos integrantes do BICS não só reverteu o quadro negociador em agricultura, como transformou o grupo que liderava as rodadas de comércio, introduzindo Brasil, China e Índia como participantes do novo grupo de decisão. Outro exemplo de coordenação foi a realizada nas negociações de Nama, em que os integrantes do BICS ajustaram seus interesses em defender seus mercados de produtos industriais e pressionaram os países desenvolvidos a reduzirem suas tarifas.

A participação dos membros do BICS na Rodada Doha, no entanto, demonstrou os limites desta articulação. Apesar de apresentarem interesses convergentes, em função de sua condição comum de países em desenvolvimento, e de, não raro, defenderem propostas conjuntas, especialmente Índia e Brasil, os integrantes do BICS não conseguiram superar as diferenças em seus interesses comerciais para se apresentarem como grupo negociador coeso. Tal quadro é aparente nas negociações de *antidumping* e subsídios.

A experiência bem-sucedida do G20 Agrícola, em parte, reproduzida em Nama, apresentaram oportunidades para um exercício de articulação possível entre os integrantes do BICS. Quando os interesses dos países em desenvolvimento se viram amplamente afetados pela evolução das negociações multilaterais, os membros do BICS souberam superar as importantes diferenças nos setores específicos de negociação e articularam uma frente de oposição aos rumos da rodada. Como exemplo relevante de resultado positivo para seus interesses comuns, houve a retomada, após o impasse de 2003, do paradigma do desenvolvimento como norte das negociações multilaterais. A defesa do princípio da reciprocidade menos que total (*less-than-reciprocity*) também pode ser considerada como resultado da articulação do BICS na rodada.

Ao coordenar suas posições, a partir de interesses comuns, e levando em consideração os interesses dos demais participantes, a experiência do G20 Agrícola e também do Nama-11 da Rodada Doha da OMC acabou se transformando no primeiro exercício relevante de coordenação entre os membros do BICS na área multilateral.

ANEXO A – LISTA DAS PROPOSTAS DO BICS NA RODADA DOHA

Nama			
Documento	Data	Países	Propostas principais
TN/MA/W/68/ Add.1	8/5/2006	Brasil, Índia, África do Sul, Argentina, Venezuela, Egito, Indonésia, Namíbia, Filipinas, Tunísia	Proposta de mecanismo de resolução de barreira não tarifária (BNT).
TN/MA/W/88	23/7/2007	Nama-11, Grupo Africano, Canadá, LDCs, Nova Zelândia, Noruega, Paquistão, Suíça	Proposta de mecanismo de resolução de BNT, que incorporou novos países e substituiu a anterior.
TN/MA/W/86 TN/MA/W/87	8/6/2007	Brasil, Índia, África do Sul, Argentina, Venezuela, Egito, Indonésia, Namíbia, Filipinas e Tunísia	Discussão do coeficiente da Fórmula Suíça. Proposta: coeficiente de 10 para países desenvolvidos e 35 para Nama-11 (pelo menos 25% de diferença deveria existir, segundo a proposta). Com esta fórmula, o percentual reduzido seria semelhante para países desenvolvidos (40,4% consolidada e 25,5% aplicada) e Nama-11 (49,5% e 25,9%). Crítica ao desequilíbrio entre Nama e Agricultura: 1) Nama: Tarifas específicas seriam consolidadas pelo seu equivalente tarifário, diferentemente de Ag; 2) Ag: países poderiam excluir linhas tarifárias de suas ofertas, sem considerar o volume de comércio de tais linhas, diferentemente de Nama, em que o volume de comércio seria considerado; 3) Quotas tarifárias existem no comércio agrícola; 4) Ag: Mecanismo de Salvaguardas Especiais é um obstáculo ao acesso a mercados.
TN/MA/W/108	31/10/2008	Brasil, Índia, África do Sul, Venezuela, Egito, Indonésia, Namíbia, Filipinas e Tunísia	Crítica às negociações setoriais
TN/MA/W/135	4/2/2010	Argentina e Brasil	<i>Draft</i> para regulamentação de barreiras técnicas a produtos químicos
TN/MA/W/136	15/3/2010	Brasil, Índia e União Europeia	<i>Frammework</i> para propostas setoriais em BNT
TN/MA/W/83	26/2/2007	Países de acesso recente (RAMs)	Propostas: <i>i)</i> isenções maiores que aos demais RAMs a Armênia, Moldávia, Quirguistão, Arábia Saudita, Macedônia, Vietnã; <i>ii)</i> tratamento <i>developing plus</i> aos demais RAMs, ou seja, coeficiente 1,5 vezes superior aos países em desenvolvimento (PEDs), flexibilidades maiores – devem poder aplicar reduções menores do que as previstas nas fórmulas a 15% das linhas tarifárias, desde que as reduções não sejam inferiores à metade da prevista nas fórmulas; ou eximir 10% das linhas tarifárias dos cortes previstos pelas fórmulas; tarifas reduzidas devem ser eximidas de cortes; pequenas economias vulneráveis (SVEs – em inglês, <i>small and vulnerable economies</i>) devem ser tratadas preferencialmente.
TN/MA/W/89	21/9/2007	China	Proposta de harmonização e certificação para fogos de artifício.
TN/MA/W/90	21/9/2007	China	Proposta de harmonização e certificação para isqueiros.

(Continua)

(Continuação)

Agricultura			
Documento	Data	Países	Propostas
G/AG/ NG/W/139 G/AG/W/50	21/3/2001	Brasil, Índia, Argentina, Paraguai, Uruguai, Chile, Bolívia Costa Rica, Guatemala e Malásia	Proposta sobre créditos à exportação, garantias às exportações e aos seguros: <i>i)</i> definição de <i>officially supported export credit</i> ; <i>ii)</i> identificação e listagem das diferentes formas de crédito subsidiado; <i>iii)</i> identificação e listagem de tipos de instituições e programas cobertos por tais instituições; <i>iv)</i> termos e condições para o uso de créditos às exportações; <i>v)</i> requisitos de notificação; e <i>vi)</i> tratamento especial e diferenciado.
G/AG/ NG/W/35	22/9/2000	Brasil, África do Sul, Argentina, Austrália, Bolívia, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Fiji, Guatemala, Indonésia, Malásia, Nova Zelândia, Paraguai, Filipinas, Tailândia e Uruguai	Proposta sobre medidas de apoio doméstico, fórmulas de redução da Medida Agregada de Apoio (AMS) e tratamento especial e diferenciado.
TN/AG/GEN/9	7/5/2004	Brasil, Índia, China, África do Sul, Argentina, Bolívia, Chile, Cuba, Egito, Indonésia, México, Nigéria, Paquistão, Paraguai, Filipinas, Tailândia, Tanzânia, Venezuela, Zimbábue	Crítica à fórmula proposta pela União Europeia e pelos Estados Unidos, em 13 de agosto de 2003, sobre acesso a mercados. Principais críticas: <i>i)</i> fórmula não suficiente para cumprir o mandato de Doha; <i>ii)</i> permitirá a manutenção de picos tarifários; <i>iii)</i> permitirá que países excluam itens do interesse de países em desenvolvimento; <i>iv)</i> na proposta feita pela União Europeia e pelos Estados Unidos não existe clareza sobre o aumento de acesso a mercado nas <i>tariff-rate quotas</i> ; e <i>v)</i> o tratamento especial e diferenciado não foi contemplado
G/AG/ NG/W/102	15/1/2001	Índia	Propostas sobre produtos especiais e segurança alimentar: <i>i)</i> medidas para garantir segurança alimentar (Anexo 2 do Acordo sobre Agricultura – AA) devem ser mantidas para PEDs, exceto o disposto nos parágrafos 5, 6 e 7; <i>ii)</i> medidas dos PEDs de alívio à pobreza, desenvolvimento rural e diversificação da produção deveriam ser isentas de compromissos de redução; <i>iii)</i> PEDs deveriam ter mais flexibilidade para o provimento de subsídios a insumos agrícolas; <i>iv)</i> aos PEDs, deveria ser permitido nível apropriado de consolidação devido às distorções causadas pelas políticas comerciais de países desenvolvidos; <i>v)</i> defesa de um mecanismo de salvaguardas especiais (AA, Artigo 5 ^a), independentemente da tarifificação, para garantir a proteção contra declínio de preços e manter a segurança da população rural; <i>vi)</i> PEDs deveriam ser isentos de compromissos de acesso mínimo; e <i>vii)</i> os produtos cobertos pelo AAD devem ser revistos.
G/AG/ NG/W/114	15/2/2001	Índia	Críticas à proposta do G10: <i>i)</i> AMS <i>de minimis</i> deve ser disciplinado; <i>ii)</i> Blue Box deve ser eliminada; e <i>iii)</i> fórmula de redução proposta pela União Europeia não reduzirá picos nem escalada tarifários.
TN/AG/GEN/24	13/3/2007	China, Albânia, Armênia, Croácia, Equador, Macedônia, Jordão, Quirguistão, Moldávia, Mongólia, Omã, Panamá, Arábia Saudita, Taiwan, Penghu, Kinmen e Matsu, Vietnã	Propostas dos RAMs em acesso a mercados: <i>i)</i> cronograma de implementação deve ser diferenciado; <i>ii)</i> redução das tarifas consolidadas deve ser 50% menor que a dos PEDs; <i>iii)</i> tarifas consolidadas igual ou menores que 10% devem ser isentas de redução; e <i>iv)</i> RAMs não devem ter compromisso de redução média; <i>v)</i> proposta textual de modalidades. Propostas em medidas de apoio: <i>i)</i> cronograma de implementação deve ser diferenciado; e <i>ii)</i> cálculo da AMS deve ser distinto dos demais países.

(Continua)

(Continuação)

Antidumping e medidas compensatórias			
Documento	Data	Países	Propostas
TN/RL/W/233 TN/RL/W/224 TN/TL/W/214/ Rev.3 TN/TL/W/215	8/7/2008	Brasil, China, Chile, Colômbia, Costa Rica, Hong Kong, Indonésia, Israel, Japão, Coreia do Sul, Malásia, México, Noruega, Paquistão, Cingapura, Suíça, Taiwan, Tailândia, Vietnã	Statement contra zeroing – referência a TN/RL/W/215.
TN/RL/W/224 TN/RL/W/189 TN/RL/W/119	12/3/2008 13/6/2003	Brasil, China, Chile, Colômbia, Costa Rica, Hong Kong, Indonésia, Israel, Japão, Coreia do Sul, Malásia, México, Noruega, Paquistão, Cingapura, Suíça, Taiwan, Tailândia, Vietnã	Proposta para aplicação obrigatória da regra do direito menor (<i>Lesser duty rule</i>).
TN/RL/GEN/32	22/3/2005	Índia	Apoio ao caráter mandatório do LDR, desde que se especifiquem critérios para estimar o dano.
TN/RL/W/200	3/3/2006	Brasil	Propostas sobre circunvenção: o conceito de “origem” deveria ser distinto para efeitos do Acordo Antidumping (AAD, em inglês, Antidumping Agreement) e do Acordo sobre Regras de Origem. O AAD deveria basear-se em critérios de transformação substancial e valor adicionado para a determinação da origem das importações sujeitas a <i>dumping</i> .
TN/RL/W/181	26/5/2005	Brasil, China, Chile, Colômbia, Costa Rica, Hong Kong, Indonésia, Israel, Japão, Coreia do Sul, Malásia, México, Noruega, Paquistão, Cingapura, Suíça, Taiwan, Tailândia, Vietnã	Proposta para que a amostra utilizada para determinação do <i>dumping</i> seja justificada.
TN/RL/W/146 TN/RL/GEN/67	11/3/2004	Brasil, China, Chile, Colômbia, Costa Rica, Hong Kong, Indonésia, Israel, Japão, Coreia do Sul, Malásia, México, Noruega, Paquistão, Cingapura, Suíça, Taiwan, Tailândia, Vietnã	Proposta sobre partes afiliadas, que deveria ser considerada como aquela que, direta ou indiretamente, tem influência significativa ou é significativamente influenciada por outra parte, ou que está sob influência de uma terceira parte. Influência. Proposta de definição de “influência significativa”.
TN/RL/GEN/67	12/10/2005	Brasil	Proposta sobre partes afiliadas. Apoio a propostas anteriores.
TN/RL/W/118 TN/RL/W/10	12/6/2003	Brasil, China, Chile, Colômbia, Costa Rica, Hong Kong, Indonésia, Israel, Japão, Coreia do Sul, Malásia, México, Noruega, Paquistão, Cingapura, Suíça, Taiwan, Tailândia, Vietnã	Proposta sobre <i>price undertaking</i> . As autoridades do país importador não podem exigir que todos os exportadores, ou maioria deles, ou mesmo uma proporção específica ofereçam acordo de preço como condição para a aceitação de acordo de preço de um ou um número limitado de exportadores. Autoridades devem tornar públicos os critérios para a recusa de ofertas de acordo com preço, e não devem recusá-las se forem suficientes para combater dano.
TN/RL/W/93 TN/RL/GEN/20	2/5/2003 15/9/2004	Brasil, China, Chile, Colômbia, Costa Rica, Hong Kong, Indonésia, Israel, Japão, Coreia do Sul, Malásia, México, Noruega, Paquistão, Cingapura, Suíça, Taiwan, Tailândia, Vietnã	Proposta sobre “fatos disponíveis”. O AAD deveria deixar claro que só podem ser usados em caso de informação indisponível ou recusa de seu fornecimento.

(Continua)

(Continuação)

Antidumping e medidas compensatórias			
Documento	Data	Países	Propostas
TN/RL/W/83 TN/RL/W/76 TN/RL/ GEN/117	25/4/2003 19/3/2003 21/4/2006	Brasil, China, Chile, Colômbia, Costa Rica, Hong Kong, Indonésia, Israel, Japão, Coreia do Sul, Malásia, México, Noruega, Paquistão, Cingapura, Suíça, Taiwan, Tailândia, Vietnã	Comentários sobre revisão de medidas <i>antidumping</i> e <i>sunset review</i> .
TN/RL/ GEN/102	3/3/2006	Índia	Proposta sobre determinação preliminar. Determinação preliminar de <i>dumping</i> e dano deve ocorrer entre 60 e 240 dias após o início das investigações, independentemente da adoção de medidas provisórias.
TN/RL/GEN/65/ Rev.1	28/9/2005	Brasil, China, Chile, Colômbia, Costa Rica, Hong Kong, Indonésia, Israel, Japão, Coreia do Sul, Malásia, México, Noruega, Paquistão, Cingapura, Suíça, Taiwan, Tailândia, Vietnã	Proposta sobre determinação de dano. Embora o Artigo 3.1 do AAD estabeleça que a determinação de dano deve basear-se em evidência positiva e envolver um exame objetivo do volume das importações "dumpeadas", alguns membros têm examinado todas as importações daquele produto do país sob investigação. Proposta de emenda ao Artigo 3.1 para esclarecer que <i>dumped imports</i> não devem incluir importações dos produtores/exportadores para os quais: <i>i</i>) não se encontrou <i>dumping</i> ; e <i>ii</i>) as autoridades tenham determinado que a margem de <i>dumping</i> é <i>de minimis</i> .
TN/RL/GEN/51	1º/7/2005	Brasil, Suíça e Tailândia	Proposta sobre determinação de dano cumulativo.
TN/RL/GEN/28	2/12/2004	Brasil, China, Chile, Colômbia, Costa Rica, Hong Kong, Indonésia, Israel, Japão, Coreia do Sul, Malásia, México, Noruega, Paquistão, Cingapura, Suíça, Taiwan, Tailândia, Vietnã	Proposta sobre determinação de dano.
TN/RL/GEN/27	2/12/2004	Brasil, China, Chile, Colômbia, Costa Rica, Hong Kong, Indonésia, Israel, Japão, Coreia do Sul, Malásia, México, Noruega, Paquistão, Cingapura, Suíça, Taiwan, Tailândia, Vietnã	Proposta sobre definição de indústria doméstica. Esta indústria deve ser entendida como aquela parcela de produtores que representam mais de 50% da produção doméstica.
TN/RL/ GEN/149	29/6/2007	China	Proposta inicial sobre <i>sunset review</i> . Acordo <i>Antidumping</i> da OMC (AAD) não deve durar mais que cinco anos. Pedido de revisão pela indústria doméstica deve ser feito com, no mínimo, sete meses de antecedência da data de finalização.
TN/RL/W/66	6/3/2003	China	Crítica à cláusula de "economia não de mercado", que deveria ser revogada.
TN/RL/W/216	12/2/2008	China; Hong Kong, Paquistão	Proposta sobre circunvenção. Crítica ao texto proposto pela mesa, que abriria espaço para que produtos fora do escopo da investigação fossem sujeitos a direitos <i>antidumping</i> .
TN/RL/W/4	25/2/2002	Índia	Proposta para aumentar o <i>de minimis</i> do preço de exportação de 2% para 5%. O <i>de minimis</i> deve ser aplicado também nas revisões; no volume de importações com <i>dumping</i> considerado negligenciável deve aumentar de 2% para 5%; <i>lesser duty rule</i> deveria ser mandatória.
TN/RL/GEN/66	11/10/2005	Brasil	Proposta sobre créditos e garantias governamentais à exportação. O Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) tem interpretado o item (k) do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (ASMC) conforme a taxa de juros vigente no momento da concessão de garantias, e não no momento de assinatura do acordo. Os itens (j) e (k) favorecem países com <i>baixo risco</i> , já que os recursos destinados ao crédito à exportação são captados a juros menores. Isto favorece os países desenvolvidos.

(Continua)

(Continuação)

Antidumping e medidas compensatórias			
Documento	Data	Países	Propostas
TN/RL/GEN/79/Rev.4	13/3/2007	Brasil	Subsídios à pesca. Proposta de proibição, exceto: subsídios que integrem rede de seguridade social a pescadores; subsídios à pesquisa; subsídios relacionados à melhoria da capacidade de armazenamento; subsídios relacionados à melhoria da segurança dos navios; subsídios para a redução da capacidade dos navios; outros subsídios indiretamente ligados à atividade de pesca – portos, estações de processamento. Tratamento especial e diferenciado: os países em desenvolvimento (PEDs) podem subsidiar para manter as condições de subsistência de pescadores; modernização e reparo de navios – se a atuação se restringir às quotas internacionais ou à jurisdição doméstica; subsídios para insumos à atividade de pesca. Tratamento especial e diferenciado não deve ter lugar se houver dano ao meio ambiente.
TN/RL/GEN/88	18/11/2005	Brasil	Proposta de esclarecimento de subsídios contingentes <i>de facto</i> ao desempenho exportador.
TN/RL/GEN/101	3/3/2006	Brasil	O cálculo da taxa de juros vigente no mercado para determinação de subsídio deveria levar em conta empréstimos: <i>i)</i> com mesmos termos, estrutura, garantias, natureza, cobertura; <i>ii)</i> realizados na mesma moeda; e <i>iii)</i> tomados em um mesmo país.
TN/RL/GEN/153	30/11/2007	Índia	Propostas sobre <i>drawback</i> e introdução de bens de consumo e de capital na definição de insumos cujas taxas podem ser deduzidas na exportação, sem que isto permita a adoção de medidas compensatórias por países afetados.
TN/RL/GEN/166	22/4/2010	Índia	Proposta de “ <i>benchmark</i> ” para o cálculo de subsídio. Referência às propostas TN/RL/W/120 e TN/RL/GEN/101/Rev.1 do Brasil. O empréstimo comercial comparável deveria ser calculado a partir da remuneração de títulos de seguro do governo com maturidade mais próxima à do crédito que à da exportação, acrescida de 100 pontos-base.
Acordos regionais			
Documento	Data	Países	Propostas
TN/RL/W/185	22/7/2005	China	Proposta para que o Artigo XXIV:8 defina critérios quantitativos para o significado de <i>substantially all trade</i> , com base no número de linhas tarifárias e no volume de comércio. Além disso, deveria ser discutido o conceito de “período razoável” (Artigo XXIV:5) requerido para a implementação do acordo regional; e as regras deveriam ser retroativas – oposição à sugestão da Índia para a cláusula do avô.
TN/RL/W/114	6/6/2003	Índia	Proposta de redefinição da condição para que o RTA incorpore “parte substantiva do comércio”. Deveria haver requerimento de número de linhas tarifárias a seis dígitos; volume de comércio, pois alguns produtos são sistematicamente excluídos – agricultura. Propostas para definição de regras de origem: os RTAs não deveriam conter regimes <i>fast track</i> na análise de BNT quando a importação é originária no bloco, porque acabam criando barreiras aos não participantes. Membros do Acordo de Livre Comércio (FTA, em inglês, <i>Free Trade Agreement</i>) não deveriam ter regimes especiais de salvaguardas e medidas de defesa comercial, pois geram uma derrogação ao MFN. Cláusula do avô deveria ser contemplada nas negociações de Doha.

(Continua)

(Continuação)

Propriedade intelectual			
Documento	Data	Países	Propostas
TN/C/W/52 TN/C/W/49 e Add.1 e 2	19/7/2008 28/5/2008	Brasil, China, Índia, Grupo Africano, Albânia, Colômbia, União Europeia, Islândia, Indonésia, Quirguistão, Liechtenstein, Macedônia, Paquistão, Peru, Sri Lanka, Suíça, Tailândia, Turquia, Grupo ACP	Proposta de emenda ao TRIPs, para que inclua um requerimento de declaração da origem dos recursos genéticos ou conhecimentos tradicionais associados aos pedidos de patentes. Apoio à proteção de indicações geográficas para outros produtos.
Serviços			
Documento	Data	Países	Propostas
S/CSS/W/80	4/5/2001	Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai	Comunicado sobre serviços de distribuição, cuja proteção tem sobre o acesso a mercados de bens estrangeiros, que não podem ser distribuídos, especialmente nos setores agrícola, têxtil, farmacêuticos e cosméticos, comidas, bebidas e tabaco.
S/CSS/W/99	9/7/2001	Brasil	Comunicado sobre audiovisuais, requisitando flexibilidade aos PEDs e liberalização nos subsetores de seu interesse.
S/CSS/W/113	5/10/2001	Brasil	Comunicado sobre serviços de construção, requisitando flexibilidade aos PEDs e liberalização nos subsetores de seu interesse.
S/CSS/W/130	30/11/2001	Brasil, Colômbia, Cuba, Equador, República Dominicana, Guatemala, Honduras, Indonésia, Malásia, Nicarágua, Paquistão, Panamá, Paraguai, Peru, Filipinas, Senegal, Uruguai e Venezuela	PEDs deveriam ter crédito devido a seus programas de liberalização unilateral
S/CSS/W/139	20/3/2002	Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai	Testes de necessidade econômica deveriam ser eliminados.
TN/S/W/31	18/2/2005	Brasil, Índia, Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, México, Paquistão, Peru, Filipinas, Tailândia, Uruguai	Comunicado sobre a modalidade 4, para que houvesse definições mais claras <i>intra-corporate transferees; business visitors; contractual service suppliers; independent professionals.</i>

REFERÊNCIAS

BALDWIN, R.; EVENETT, S. (Eds.). **Next steps: getting past the Doha round crisis**. Londres: VoxEU.org eBook, 2011a.

_____. **Why world leaders must resist the false promise of another Doha round**. Londres: VoxEU.org eBook, 2011b.

BHAGWATI, J.; SUTHERLAND, P. **Last chance for the Doha round**. May 2011a. (Final Report of the High Level Trade Experts Group).

_____. **The Doha round: setting a deadline, defining a final deal**. Jan. 2011b. (Interim Report of the High Level Trade Experts Group).

HODA, A. **Tariff negotiations and renegotiations under the GATT and WTO procedures and practices**. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

KECK, A.; LOW, P. **Special and differential treatment in the WTO: why, when and how?** [s.l.]: WTO, 2004. Disponível em: <http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/wpaps_e.htm>.

LOW, P.; PIERMARTINI, R.; RICHTERING, J. **Multilateral solutions to the erosion of non-reciprocal preferences in NAMA**. [s.l.]: WTO, 2005. Disponível em: <http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd200505_e.doc>.

MARCHETTI, J. A. **Developing countries in the wto services negotiations**. [s.l.]: WTO, 20 Sept. 2004. Disponível em: <http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd200406_e.doc>.

WTO – WORLD TRADE ORGANIZATION. **Services sectoral classification list**. 10 July 1991. (Documento MTN.GNS/W/120). Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/mtn_gns_w_120_e.doc>.

_____. **The Marrakesh agreement and ministerial decision**. 1994a. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/hist2_e.htm>.

_____. **Agreement on implementation of article VI of the general agreement on tariffs and trade**. 1994b. Disponível em: <http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/19-adp.doc>.

_____. **Agreement on agriculture**. 1994c. Disponível em: <http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.doc>.

_____. **General agreement on trade in services**. 1994d. Disponível em: <http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats.doc>.

_____. **Agreement on subsidies and countervailing measures**. 1994e. Disponível em: <http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/24-scm.doc>.

_____. **Multilateral approaches to market access negotiations.** 1998. Disponível em: <http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ptpr9802.doc>.

_____. **Implementation of special and differential treatment provisions in WTO Agreements and decisions.** 25 Oct. 2000. (Documento WT/COMTD/W/77). Disponível em: <<http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/WT/COMTD/W77.doc>>.

_____. **Doha Ministerial Declaration.** 20 Nov. 2001a. (Documento WT/MIN(01)/DEC/1). Disponível em: <http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm>.

_____. **Statement by Brazil on 7º special session of the committee on agriculture.** 4 Apr. 2001b. (Documento G/AG/NG/W/149).

_____. **Negotiations on WTO agreement on agriculture.** 15 Jan. 2001c. (Documento G/AG/NG/W/102).

_____. **Guidelines and procedures for the negotiations on services.** 29 Mar. 2001d. (Documento S/L/93). Disponível em: <<http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/S/L/93.doc>>.

_____. **Negotiating group on market access - market access for non-agricultural products - proposal of the People's Republic of China.** 24 Dec. 2002a. (Documento TN/MA/W/20).

_____. **Proposal on implementation related issues and concerns.** 22 Apr. 2002b. (Documento TN/RL/W/4).

_____. **Export credits in the WTO.** 26 Apr. 2002c. (Documento TN/RL/W/5).

_____. **The relationship between the TRIPS agreement and the convention on biological diversity.** 24 June 2002d. (Documento P/C/W/356).

_____. **Joint EC-US paper.** 19 Aug. 2003a. (Documento TN/AG/GEN/8).

_____. **Revised first draft of modalities.** 18 Mar. 2003b. (Documento TN/AG/W/1/Rev.1).

_____. **Agriculture: framework proposal.** 4 Sept. 2003c. (Documento WT/MIN(03)/W/6).

_____. **Proposal of the People's Republic of China on the Negotiation on Anti-Dumping.** 6 Mar. 2003d. (Documento TN/RL/W/66).

_____. **Further issues identified under the anti-dumping and subsidies agreements for discussion by the negotiating group on rules.** 20 June 2003e. (Documento TN/RL/W/130).

_____. **Contribution by Venezuela on various aspects of the anti-dumping agreement and the agreement on subsidies and countervailing measures.** 10 July 2003f. (Documento TN/RL/W/132).

_____. **Argentina – Definitive anti-dumping duties on poultry from Brazil.** Apr. 2003g. (Documento WT/DS241/R22).

_____. **Proposal on price undertakings.** 12 June 2003h. (Documento TN/RL/W/118).

_____. **Draft elements of modalities for non-agricultural products.** 16 May 2003i. (Documento TN/MA/W/35). Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/markacc_e/markacc_draft_modal_e.htm>.

_____. **Harbinson draft, first draft of modalities.** 7 July 2003j. (Documento TN/AG/10). Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/mod_tnagw1r1_e.doc>.

_____. **Communication from the G-20.** 7 May 2004a. (Documento TN/AG/GEN/9).

_____. **Decision adopted by the general council.** 1^o Aug. 2004b, (Documento WT/L/579).

_____. **Negotiation group on rules:** proposals on issues related to affiliated partes. 15 Sept. 2004c. (Documento TN/RL/GEN/19).

_____. **Text of the ‘July package’ – The general council’s post-Cancún decision.** 1^o Aug. 2004d. (Documento WT/L/579). Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/draft_text_gc_dg_31july04_e.htm>.

_____. **The issues and where we are now.** 2004e. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agnegs_bkgrnd_e.doc>.

_____. **The gats turns ten:** a preliminary stocktaking. 2004f. Disponível em: <http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd200405_e.doc>.

_____. **Hong Kong ministerial declaration.** 18 Dec. 2005a. (Documento WT/MIN(05)/DEC).

_____. **Proposal on affiliated parties.** 12 Oct. 2005b. (Documento TN/RL/GEN/67).

_____. **Submission on circumvention.** 14 Oct. 2005c. (Documento TN/RL/GN/71).

_____. **Proposal on dumped imports.** 28 Sept. 2005d. (Documento TN/RL/GEN/65/Rev.1).

_____. **Proposal on negligible imports.** 14 Feb. 2005e. (Documento TN/RL/GEN/31/Rev.1).

_____. **Second submission of the proposals on the determination of injury.** 23 Mar. 2005f. (Documento TN/RL/GEN/38).

_____. **Proposal on cumulation.** 1^a July 2005g. (Documento TN/RL/GEN/51).

_____. **De facto export contingency.** 18 Nov. 2005h. (Documento TN/RL/GEN/88).

_____. **Treatment of government support for export credits and guarantees under the agreement on subsidies and countervailing measures.** 11 Oct. 2005i. (Documento TN/RL/GEN/66).

_____. **The future of the WTO.** 2005j. (Consultative Board). Disponível em: <http://www.wto.org/english/thewto_e/10anniv_e/future_wto_e.pdf>.

_____. **Progress Report of the Chairman (Johannesson Draft).** 24 Nov. 2005k. (Documento TN/MA/16). Disponível em: <<http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/tn/ma/16.doc>>.

_____. **Reports by the chairman to the trade negotiating committee.** 30 Nov. 2005l. (Documentos TN/RL/15, 19/7/2005, TN/RL/13, 2/7/2003, TN/RL/6). Disponível em: <http://docsonline.wto.org/gen_search.asp?searchmode=simple>.

_____. **WTO negotiations on trade facilitation** – Compilation of members' proposals. 31 Oct. 2005m. (Documento TN/TF/W/43/Rev.4). Disponível em: <<http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/tn/TF/W43R4.doc>>.

_____. **Doha work programme** – Declaration services. 18 Dec. 2005n. (Documento WT/MIN(05)/W/3/Rev.2). Disponível em: <http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min05_e/final_text_e.doc>.

_____. **Report by the Chairman, Amb. Falconer.** 25 Nov. 2005o. (Documento TN/AG/21). Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/negoti_tnc_nov05_e.htm>.

_____. Nama. **Striving to achieve fair, balanced and development friendly modalities.** 30 Mar. - 8 Mai 2006a. (Documento TN/MA/W/68).

_____. **Circumvention.** 3 Mar. 2006b. (Documento TN/RL/W/200).

_____. **Benchmark estimation.** 6 June 2006c. (Documento TN/RL/GEN/101/Rev.1).

_____. **Towards Nama modalities.** 26 June 2006d. (Documento JOB(06)/200/Rev.1). Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/markacc_e/mod_nama_26jun_e.doc>.

_____. **Draft** – Possible modalities on agriculture. 22 June 2006e. (Documento JOB(06)/199). Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/mod_ag_22jun_e.doc>.

_____. **Negotiating proposal by recently acceded members (RAMs)**. Mar. 2007a. (Documento TN/AG/GEN/24).

_____. **Negotiating proposal by Recently Acceded Members (RAMs)**. 26 Feb. 2007b. (Documento TN/MA/W/83 e add.1).

_____. **Draft consolidated chair texts of the AD and SCM agreements**. 30 Nov. 2007c. (Documento TN/RL/W/213).

_____. **Draft Nama modalities** – (Stephenson Draft). 17 July 2007d. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/markacc_e/namachairtxt_17july07_e.doc>.

_____. **Draft agriculture modalities (Falconer Draft)**. 17 July 2007e. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agchairtxt_17july07_e.doc>.

_____. **Communication from the Nama-11 Group of Developing Countries**. 8 Jul. 2007f. (Documento TN/MA/W/86). Disponível em: <http://www.jmcti.org/2000round/com/doha/tn/ma/tn_ma_w_086.pdf>.

_____. **Consolidated chair text on anti-dumping and subsidies (Valles Draft)**. Nov. 2007g. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/rulesneg_e/rules_chair_text_nov07_e.htm>.

_____. **Revised draft modalities for agriculture**. 6 Dec. 2008a. (Documento TN/AG/W/4/Rev.4).

_____. **Revised draft modalities for agriculture**. 19 May 2008b. TN/AG/W/4/Rev.4

_____. **Draft modalities for non-agricultural markets: third revision**. 10 July 2008c. (Documento TN/MA/W/103/Rev.2).

_____. **Fourth revision of draft modalities for non-agricultural markets**. 6 Dec. 2008d. (Documento TN/MA/W/103/Rev.3).

_____. **Sectoral negotiations**. 31 Oct./12 Nov. 2008e. (Documentos TN/MA/W/108 e Rev.1).

_____. **Ministerial decision on procedures for the facilitation of solutions to non-tariff barriers**. 9 May 2008f. (Documentos TN/MA/W/106).

_____. **Harmonization of fireworks standards and conformity assessment procedures**: communication from the People's Republic of China. 24 Jan. 2008g. (Documento TN/MA/W/102).

- _____. **Harmonization of fireworks standards and conformity assessment procedures:** communication from the People's Republic of China. 22 Apr. 2008h.
- _____. **Proposal on the NTBs of lighter products.** 22 Apr. 2008i. (Documento TN/MA/W/90/Add.1).
- _____. **Sectoral negotiations:** communication from the NAMA-11 countrie. 31 Oct. 2008j. (Documento TN/MA/W/108).
- _____. **Working document from the Chairman.** 28 May 2008k. (Documento TN/RL/W/213).
- _____. **Prohibition of zeroing.** 31 Jan. 2008l. (Documento TN/RL/W/215/Rev.3).
- _____. **Statement on “zeroing” in the anti-dumping negotiations.** 25 Jan. 2008m. (Documento TN/RL/W/214/Rev.3).
- _____. **Proposed provision of anti-circumvention.** 12 Feb. 2008n. (Documento TN/RL/W/216).
- _____. **Working document from the Chairman.** 28 May 2008o. (Documento TN/RL/W/232).
- _____. **Draft modalities for TRIPS related issues.** (Documento TN/C/W/52). 19 July 2008p.
- _____. **Draft Nama modalities – Revision 1 (Stephenson Draft).** 8 Feb. 2008q. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/markacc_e/namachairtxt_feb08_e.doc>.
- _____. **Draft Nama modalities – Revision 2 (Stephenson Draft).** 10 July 2008r. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/markacc_e/namachairtxt_july08_e.doc>.
- _____. **Draft agriculture modalities – Revision 1 (Falconer Draft).** 8 Feb. 2008s. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agchairtxt_feb08_e.doc>.
- _____. **Secretariat, unofficial guide to modalities.** 19 Feb. 2008t. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/ag_modals_feb08_e.htm>.
- _____. **Draft agriculture modalities – Revision 2 (Falconer Draft).** July 2008u. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agchairtxt_july08_e.doc>.
- _____. **Ministerial decision on procedures for the facilitation of solutions to non-tariff barriers.** 3 Feb. 2010a.

_____. **Ministerial decision on procedures for the facilitation of solutions to non-tariff barriers.** 9 Apr. 2010b.

_____. **Understanding to facilitate the implementation of the TBT Agreement as applied to trade in the chemical products sector:** communication from Argentina, Brasil e Índia. 4 Aug. 2010c. (Documento TN/MA/W/135/Rev.1).

_____. **Framework for industry-specific NTB proposals.** 15 Mar. 2010d. (Documento TN/MA/W/136).

_____. **Benchmark for export finance in developing countries.** 22 Apr. 2010e. (Documento TN/RL/GEN/166).

_____. **Fisheries subsidies:** special and differential treatment. 11 Feb. 2010f. (Documento TN/RL/GEN/163).

_____. **Verification system of duty rebate schemes and definition of inputs consumed under ASCM.** 23 Feb. 2011. (Documento TN/RL/GEN/153/Rev.2).

_____. **Trade and environment at the WTO.** [s.d.]a. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envir_backgrnd_e/trade_env_e.pdf>.

_____. **Early years:** emerging environmental debate in GATT/WTO. [s.d.] b. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/hist1_e.htm>.

_____. **Relevant WTO provisions.** [s.d.]c. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/issu4_e.htm#wtoagmtpreamble>.

_____. **WTO rules and environmental policies:** Other relevant WTO texts. [s.d.] d. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/issu3_e.htm>.

_____. **Article VIII** – Scope and application. [s.d.]e. Disponível em: <<http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/tn/TF/W3.doc>>.

_____. **Article X** – scope and application. [s.d.]f. Disponível em: <<http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/tn/TF/W4.doc>>.

_____. **Work on special and differential provisions.** [s.d.]g. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/dev_special_differential_provisions_e.htm>.

_____. **Developmental aspects of the Doha round of negotiations.** [s.d.]h. (Documento WT/COMTD/W/143/Rev.1). Disponível em: <<http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/WT/COMTD/W143R1.doc>>.

OS BRICS NA OMC: SÍNTESES E CONCLUSÕES

1 INTRODUÇÃO

O cenário da economia internacional, no início da década de 2000, está sendo transformado pela crescente presença dos países emergentes. Tais países não só agiram como elementos de sustentação da economia mundial, depois da crise financeira de 2008, ao manterem taxas expressivas de crescimento, mas também se tornaram polos de expansão do comércio internacional, via incremento de exportações e importações.

O interesse despertado pela sigla BRIC, motivado pelo crescimento econômico desses países, incentivou seus governos a transformá-la em grupo de articulação política para enfrentar os grandes desafios da governança global, com o objetivo de se tornarem uma voz ativa na discussão das grandes questões internacionais. Uma série de encontros foi efetuada. O primeiro deles, em nível de chefes de Estado e de governo, foi realizado em 2009, em Ecaterimburgo; o segundo ocorreu em Brasília, em 2010; o terceiro em Sanya, em 2011; e o quarto está previsto para acontecer em 2012, em Nova Déli.

Um dos melhores exemplos de articulação política, coordenação de interesses e propostas conjuntas nos fóruns internacionais entre quatro de seus membros foi visto na Organização Mundial do Comércio (OMC), ao longo dos mais de dez anos de negociações da Rodada Doha, no mesmo período de formação do BRICS. Brasil, Índia e África do Sul já eram partes do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) e membros da OMC, espaços nos quais historicamente marcam suas posições em defesa dos interesses dos países em desenvolvimento. Com a acessão da China à OMC, em 2001, no início da rodada, e com o recente ingresso da Rússia na organização, o BRICS acaba por se converter em um grupo de interesses com peso significativo no âmbito do sistema multilateral de comércio.

A participação do BICS (Brasil, Índia, China e África do Sul) na Rodada Doha e as articulações políticas bem-sucedidas do G20 Agrícola e do Grupo de Acesso a Mercado para Produtos Não Agrícolas (Nama-11) demonstram as possibilidades de cooperação entre eles e os importantes resultados conseguidos. No entanto, os rumos da articulação política do BRICS, no contexto da OMC, vão enfrentar grandes e complexos desafios, uma vez que a base desta cooperação, suas políticas de comércio internacional, está baseada em prioridades distintas de suas políticas econômicas e em fases diferentes de seus crescimentos econômicos.

Torna-se, assim, relevante a análise comparada das políticas comerciais de cada um dos integrantes do BRICS, examinadas por seus objetivos e instrumentos de política, como estabelecidos no quadro de referência da OMC, bem como sua atuação no mecanismo de solução de controvérsias da organização, no qual a diversidade de interpretação das principais regras de comércio e a conformidade das práticas são julgadas. Para dar relevância ao primeiro grande exercício de articulação entre os países do BICS, também é analisada a participação destes países nas negociações da Rodada Doha.

Para os cinco integrantes do BRICS, o comércio internacional vem representando prioridades diferentes nos seus modelos de crescimento. Para a China, por três décadas, foi o elemento central da sua política econômica. Para a Índia, a África do Sul e o Brasil, a prioridade foi o desenvolvimento do mercado interno, via expansão da demanda e controle da inflação, sendo o comércio internacional elemento de menor relevância. Este quadro vem sendo alterado na última década, com a China dando maior importância ao mercado interno, e os demais integrantes, maior relevância ao comércio internacional. Para a Rússia, sua recente acesso à OMC deriva da opção pela diversificação dos produtos exportáveis, basicamente energéticos.

Uma síntese dos principais instrumentos de política analisados nesta pesquisa revela alguns aspectos de interesse, levantando-se pontos de convergência e de divergência. Tal análise permitirá a identificação de áreas em que a cooperação dentro do BRICS pode crescer e áreas em que esta cooperação necessitará de maiores esforços entre eles.

2 PERFIL TARIFÁRIO

Quando se considera o grau de abertura dos países, o Brasil apresenta a menor participação do comércio em relação ao produto interno bruto (PIB) entre os membros do BRICS. Entre 2008 e 2010, o comércio exterior representou 24% do PIB do Brasil, em comparação a 52% da Rússia, 48% da Índia, 55% da China e 61% na África do Sul. O Brasil se aproxima mais das economias desenvolvidas, como Estados Unidos, França e Alemanha, que dos países emergentes mais dinâmicos.

As políticas tarifárias dos países do BRICS têm, como característica comum, histórias recentes de liberalização de suas economias. Todos eles utilizaram-se no passado de medidas protecionistas com o objetivo de incentivar a industrialização, voltada para o mercado doméstico. A China foi o único integrante do grupo a constituir uma estratégia de desenvolvimento econômico voltada para o mercado externo.

Brasil e África do Sul subordinam suas políticas tarifárias aos blocos regionais que integram, o Mercado Comum do Sul (Mercosul) e a União Aduaneira da África

Austral (Sacu). Contam, assim, com autonomia restrita para a modificação de suas políticas. O Brasil, no Mercosul, realiza um esforço de difícil convergência da Tarifa Externa Comum (TEC), com diversas exceções aplicadas. A África do Sul passou por um processo recente de subordinação de sua política tarifária à Sacu, com impacto na simplificação das alíquotas e da classificação de mercadorias.

Rússia e China dividem o histórico comum de passarem por processos de transição de economias planificadas para uma abertura gradual. A Perestroika da antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e as reformas de Deng Xiaoping, na China, guardam como semelhança a tentativa de modernização econômica de grandes países socialistas. Como diferenciação, a China obteve resultados expressivos de crescimento econômico e unidade de território, enquanto a URSS partiu para a abertura política e o desmembramento territorial.

A média das tarifas aplicadas pelos integrantes do BRICS situa-se em limites próximos, variando de 7,7% na África do Sul a 13,6% no Brasil. Mas existe significativa diferenciação nas médias das tarifas consolidadas. A China, devido à acesso recente à OMC, não apresenta margem relevante entre as tarifas aplicadas e consolidadas: 0,4 ponto percentual (p.p.) entre as médias. A Índia apresenta uma distância de 35,6 p.p. entre as médias das duas tarifas. O Brasil é o único país do BRICS a contar com uma média das tarifas aplicadas agrícolas inferior à de bens não agrícolas. Os demais membros possuem as tarifas agrícolas mais elevadas, em especial a Índia, cujas médias aplicada e consolidada do setor atingem 32,2% e 113,1%, respectivamente.

A Índia é o país de menor grau de consolidação de tarifas, com cerca de 40% de suas linhas tarifárias ainda não consolidadas, e o que apresenta os maiores níveis de tarifas consolidadas, principalmente na área agrícola. Como suas tarifas aplicadas são também mais elevadas, e o diferencial entre as duas é o mais significativo, confirma-se a importância que o país confere ao seu espaço político. Um setor que apresenta altas tarifas consolidadas e aplicadas é o setor têxtil, alvo de tarifas específicas e licenças de importação.

Com a crise financeira iniciada em outubro de 2008, os integrantes do BRICS buscaram a coordenação de posições para evitar a escalada do protecionismo internacional. Segundo a OMC, a crise financeira teve impacto diversificado no que se refere à política tarifária dos integrantes do BRICS. Índia, China e África do Sul mantiveram equilíbrio entre as medidas liberalizantes e restritivas, enquanto o Brasil adotou um número superior de decisões de abertura e a Rússia optou por intensificar as medidas protecionistas.

Nas suas declarações conjuntas, o BRICS reafirma a importância da obtenção de resultado exitoso e equilibrado das negociações comerciais multilaterais da Rodada Doha, incluindo seu aspecto de desenvolvimento. Pode-se, assim, esperar pelo prosseguimento de ações conjuntas do BRICS na OMC.

Diante desse quadro, é possível se traçarem algumas linhas de cooperação dentro do BRICS.

Como países emergentes, com vastos mercados em crescimento, os membros do BRICS apresentam convergência de interesses no tema de acessos a mercado de bens não agrícolas. Brasil, Índia e África do Sul defenderam seus perfis tarifários e têm interesse em manter o espaço político conquistado. China e Rússia, que foram obrigadas a oferecer grandes concessões durante os processos de acesso, parecem dispostas a preservar o espaço existente. Os países desenvolvidos devem manter a pressão sobre os emergentes e pedir por maiores concessões do Nama-11. Entretanto, tal grupo deve pautar seu discurso pela defesa do tratamento menos que recíproco negociado no mandato de Doha.

Sendo assim, após a entrada da Rússia na OMC, a convergência de interesses permitiria a cooperação dentro do BRICS sobre o tema acesso a mercados, consolidando o grupo nas negociações multilaterais.

3 AGRICULTURA

A análise dos principais indicadores agrícolas demonstra que os perfis e objetivos internacionais dos integrantes do BRICS são distintos e com características específicas.

O Brasil é um país autossuficiente em agricultura e exportador de produtos agrícolas intensivos em capital. Por ser competitivo, o país utiliza sua política tarifária de forma moderada, com tarifas aplicadas médias. O potencial do Brasil como grande exportador de produtos agrícolas leva o país a buscar, nas negociações, maior acesso aos mercados dos países desenvolvidos, defendendo o fim dos subsídios agrícolas e das demais barreiras não tarifárias.

A China é grande importadora de produtos agrícolas. Apesar de ser autossuficiente, sua produtividade é baixa e depende de medidas de apoio do governo, como política de preço fixo e quotas à exportação, a fim de manter os pequenos proprietários empregados e garantir alimentos a preços baixos. Os principais objetivos são garantir a segurança alimentar e preservar a fixação da população no campo. Interessa à China manter o nível de subsídios permitidos na rodada. A China entende que, junto com os demais membros que acederam recentemente à OMC, já concedeu ampla abertura de seus mercados, e se mostra pouco disposta a fazer grandes concessões durante a Rodada Doha.

A Índia é um país rural, com mais da metade da sua população trabalhando no campo. Está dividida entre agricultura de subsistência e produção para exportação. Visando à proteção da agricultura familiar, de baixa produtividade, aplica altas tarifas e concede subsídios via preço mínimo e crédito a juros menores que o mercado. O melhor cenário internacional para o país é a liberalização do acesso aos mercados europeu e americano, além da manutenção de suas tarifas consolidadas.

A África do Sul apresenta problemas conjunturais de falta de infraestrutura e distribuição de terras. O principal foco do governo é incluir o pequeno e médio agricultor na produção para exportação, por meio de reforma agrária, modernização da infraestrutura e incentivos ao investimento privado. Objetiva a ampliação dos mercados por meio da progressiva diminuição da participação do Estado no setor agrícola. Apesar de apresentar potencial de produção agrícola limitado, a África do Sul tem forte interesse na exportação de seus produtos e busca a liberalização do comércio agrícola internacional.

A Rússia é uma forte economia agrícola voltada para exportação de cereais. Possui uma média tarifária para produtos agrícolas relativamente baixa em comparação aos demais integrantes do BRICS, e faz uso de subsídios ao crédito para estimular sua economia, dentro da caixa verde e do tratamento especial e diferenciado concedido aos países em desenvolvimento.

Os integrantes do BRICS, segundo a OMC, aumentaram seus subsídios agrícolas no período pós-crise de 2008, mas também flexibilizaram suas posições e seus limites nas negociações da Rodada Doha, em um esforço para conter as atitudes mais protecionistas dos países desenvolvidos.

Existem outros pontos de convergência entre os países do BRICS, como o uso de medidas governamentais de assistência declaradas sob o tratamento especial e diferenciado, e significativos montantes de subsídios classificados sob a caixa verde. É também vetor consolidante do grupo a não utilização dos subsídios da caixa azul.

Nas negociações da Rodada Doha, os países exportadores, como o Brasil, adotaram postura mais aberta nas negociações, enquanto países como a Índia e a China tinham interesse na manutenção de suas tarifas. Mas o grande marco do BRICS – sem participação da Rússia, ainda em processo de acessão – foi o êxito alcançado com o G20 Agrícola. O G20 – criado em 2003, por iniciativa do Brasil, contra a oferta conjunta dos Estados Unidos e da União Europeia (UE) para desbloquear as negociações, considerada inaceitável por muitos participantes – rapidamente passou a ser o centro das negociações em agricultura. Como grupo, sobreviveu aos duros ataques desferidos pelos membros mais protecionistas em agricultura, sempre oferecendo propostas mediadoras entre as posições extremadas de liberalização defendidas pelo Grupo de Cairns e posições fortemente defensivas apresentadas pelo G10. O último projeto do Acordo sobre Agricultura, apresentado em 2008, demonstra que muitas das posições defendidas pelo G20 acabaram prevalecendo no texto final.

Existem algumas linhas de articulação a serem exploradas na área de agricultura.

O Brasil é certamente o integrante com posição mais ofensiva na OMC, por ser um grande exportador agrícola. A experiência do G20 Agrícola demonstrou o interesse dos BICS em reduzir os apoios domésticos que distorcem a agricultura,

uma vez que os orçamentos disponíveis para a área não podem competir com os dos produtores desenvolvidos. Também comum é o interesse de dismantelar subsídios à exportação que distorcem preços e afetam a competitividade das exportações.

A entrada da Rússia, também uma importante exportadora, poderá dar um peso ainda maior às posições do G20 nas futuras negociações na área.

Os integrantes do BRICS estabeleceram, internamente, as bases de sua cooperação em matéria de agricultura. Conforme a Declaração dos Ministros de Agricultura dos BRICS, emitida em Moscou em 25 de março de 2010, há interesse em criar um sistema de informações em agricultura, coordenado pela China; reduzir as consequências negativas das mudanças climáticas em matéria de segurança alimentar, levando em conta a necessidade de adaptação do setor agrícola a estas mudanças; realizar cooperação e inovação em tecnologias agrícolas; e estabelecer uma estratégia geral para garantir o acesso à comida para as populações mais vulneráveis.

No seio do Ibas (Índia, Brasil e África do Sul),¹ a cooperação vai além e trata de processamento de alimentos; medidas de segurança alimentar; medidas para facilitar a transferência de tecnologias; e criação de investimentos em P&D no setor agrícola dos países envolvidos.

Sendo assim, a convergência de interesses permitiria a cooperação entre os países do BRICS sobre o tema agricultura, consolidando o grupo nas negociações multilaterais.

4 ACORDO SOBRE BARREIRAS TÉCNICAS AO COMÉRCIO (TBT) E ACORDO SOBRE A APLICAÇÃO DE MEDIDAS SANITÁRIAS E FITOSSANITÁRIAS (SPS)

Com a queda das tarifas de importação, ao longo dos últimos anos, padrões técnicos e medidas de controle sanitário e fitossanitário passaram a ser utilizados como barreiras de controle das importações. Embora seu uso seja disciplinado pela OMC, a complexa mensuração e o constante apelo dos países importadores à saúde humana, animal e vegetal tornam difícil o controle desta forma de proteção comercial. Os temas estão em discussão nos dois comitês responsáveis pelas áreas na OMC, mas não existe mandato específico para novas negociações na Rodada Doha. Tais temas também têm sido discutidos em vários litígios no Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), o que pode significar novas interpretações ou a expansão de conceitos antes pouco utilizados.

Recentemente, os países do BICS têm regulado os padrões técnicos e de qualidade, expandido o número de acordos de reconhecimento mútuo e harmonizado a legislação doméstica com as práticas internacionais.

1. Ver VI IBSA Trilateral Commission. *Future of Agriculture Co-operation in India, Brazil and South Africa (IBSA)*. 2010.

A China recentemente modernizou o sistema de inspeção sanitária, padronização e normas técnicas. Contudo, existe um caminho longo entre a adoção de legislação a nível nacional, sua harmonização com padrões internacionais e a modificação das técnicas produtivas nas empresas. O acirramento do protecionismo em período de crise e a tendência a se intensificar o controle das importações podem acelerar a implementação das medidas.

A Índia está bastante mais avançada que a China nesse quesito. A inspeção da produção doméstica, tanto técnica quanto sanitária, é mais comum, o que pode reduzir as barreiras enfrentadas pelos seus produtos em mercados como Europa e Estados Unidos. Também pode permitir o controle das importações quando isso tornar-se politicamente importante.

O Brasil possui maior capacidade administrativa para a implementação de controles técnicos e sanitários, embora apenas recentemente tenha sinalizado que poderá aumentar as inspeções como forma de garantir o cumprimento dos padrões impostos.

É clara a diferença entre, de um lado, Brasil e China, e de outro, Índia e África do Sul na utilização de medidas técnicas, sanitárias e fitossanitárias. Brasil e China têm um quadro regulatório com este tipo de medidas muito mais extenso que os outros dois países, e participam de maneira mais ativa nos comitês da OMC, inclusive a fim de proteger seus interesses contra medidas eventualmente protecionistas impostas pelos demais membros.

Uma vasta área de cooperação entre os membros do BRICS parece ser possível neste campo. Por um lado, todos os seus integrantes vêm implementando políticas de fortalecimento de duas de suas principais áreas: padrões técnicos e sanitários e fitossanitários. Como todos eles reconhecem a importância de tais barreiras nas atividades exportadoras, existe claro interesse de cooperação para acordos de reconhecimentos mútuos entre eles, o que certamente agilizaria as exportações intragrupo. Por outro lado, como todos estão em fases próximas de desenvolvimento na área, a convergência de interesses permitiria a articulação política de posições nos fóruns multilaterais que tratam do tema.

5 DEFESA COMERCIAL

A análise comparada entre os integrantes do BRICS, em relação aos demais membros da OMC, quanto às políticas de defesa comercial, permite identificar alguns pontos relevantes.

No que diz respeito às políticas de defesa comercial, o quadro apresentado é bastante ilustrativo. No período de janeiro de 1995 a dezembro de 2010, a Índia utilizou de maneira agressiva instrumentos de *antidumping*, medidas compensatórias e

salvaguardas. No período de 1995 a 2010, foi o país que liderou o uso de medidas de *antidumping*, iniciando 637 investigações e aplicando 450 medidas – mais que os EUA, que deram início a 452 procedimentos e empregaram 304 medidas; a UE, que iniciou 428 investigações e aplicou 275 medidas; e o Brasil, que iniciou 227 investigações e aplicou 111 medidas. Com relação à China, a Índia também liderou a demanda e a aplicação de medidas (144 investigações e 114 medidas), seguida por EUA (106 investigações e 89 medidas), UE (102 investigações e 74 medidas), Argentina (85 investigações e 62 medidas) e Brasil (48 investigações e 32 medidas).

No caso de medidas compensatórias, a utilização do instrumento é menos frequente para todos os parceiros da OMC. No período de janeiro de 1995 a dezembro de 2010, foram investigados 262 casos e aplicadas 164 medidas. Os maiores usuários foram os EUA, com 72 medidas, resultado de 109 investigações; a União Europeia, que requereu sessenta investigações e aplicou trinta medidas; e o Canadá, autor de 25 processos, que produziram dezessete medidas. Contra a China, foram iniciadas 46 investigações e aplicadas 33 medidas, a maior parte pelos EUA (29 investigações e 22 medidas) e pelo Canadá (dez investigações e nove medidas). A Índia foi investigada cinquenta vezes e sofreu 31 aplicações de medidas. Os maiores usuários de medidas compensatórias contra a Índia foram a UE, requerente em dezoito investigações e beneficiada por doze medidas; os EUA, que iniciaram treze investigações e obtiveram oito medidas; a África do Sul, que interpôs nove processos e aplicou quatro medidas; e o Canadá, cujas cinco investigações acarretaram quatro medidas contra a Índia.

Com relação às salvaguardas, instrumento aplicado de maneira não discriminatória, a Índia também foi o país que mais utilizou a medida, abrindo 26 investigações e aplicando doze medidas. A seguir vêm Turquia (quinze investigações e doze medidas), Indonésia (doze investigações e três medidas) e Chile (doze investigações e sete medidas). A Índia iniciou duas investigações para o uso de salvaguardas transitórias, instrumento previsto no Protocolo de Acesso da China e aplicado parcimoniosamente pelos demais membros da OMC.

Considerando-se o total dos membros da OMC, os instrumentos de defesa comercial estão sendo usados de forma agressiva por vários de seus membros, desenvolvidos e em desenvolvimento. Ao longo dos anos, a China, como grande exportadora, passou a ser alvo de medidas *antidumping*, não só de países desenvolvidos, mas também dos em desenvolvimento.

Com relação ao BRICS, no período analisado, a atuação do Brasil tem sido tímida quando comparada com a da Índia e de outros países em desenvolvimento. Mesmo contra a China, a Índia se revela muito mais ativa que o Brasil, a despeito da crescente articulação política sobre questões internacionais entre estes dois países asiáticos. Tal quadro parece ter sido alterado em 2011, quando o fortalecimento da defesa comercial passou a integrar a política industrial do Brasil.

O exercício de articulação política no tema defesa comercial parece menos promissor.

A agressividade das exportações da China, nas últimas décadas, aliada ao fato de não ser considerada economia de mercado, transformou-a no alvo mais frequente das medidas *antidumping* por parte de países desenvolvidos e em desenvolvimento. Isto vem alterando o quadro negociador no fórum multilateral, no qual os interesses convergiam contra a discricionariedade da legislação e regulamentação dos EUA.

Com a aproximação do ano de 2016, quando deve cessar o tratamento de economia não de mercado atribuída à China no Protocolo de Acesso, que permite critérios mais flexíveis para a imposição de defesa comercial contra a China, pode ocorrer mobilização para um endurecimento das regras contra as práticas chinesas, principalmente ligadas à área de subsídios e às empresas sob o controle de Estado.

Os interesses do BRICS parecem estar mais difusos. Índia e Brasil têm interesse em flexibilizar as regras de subsídios para financiamentos de longo prazo. A Rússia, por sua vez, mesmo antes de aceder à OMC, já era alvo de negociações para impedi-la de subsidiar suas empresas produtoras de bens energéticos, por meio de preço diferenciado para consumo local e exportação.

Uma iniciativa possível seria a criação de um grupo de trabalho entre técnicos dos cinco países para explorarem pontos de cooperação, como a obrigatoriedade de uma consulta antes da aplicação de direitos de defesa comercial e a celebração de acordos de compromissos de preços entre autoridades investigadoras e exportadores, já previstos no AAD e raramente aplicados.²

6 SERVIÇOS

Os integrantes do BRICS têm caminhado em direção à liberalização do comércio em serviços. Entretanto Brasil, Índia e África do Sul saíram de patamares distintos das negociações que se seguiram à Rodada Uruguai, as quais introduziram a área de serviços na OMC. China e Rússia negociaram a liberalização de serviços quando de suas acessões à OMC – a China em 2001 e a Rússia em 2011. Ambos se comprometeram com acesso a mercados e tratamento nacional em um número maior de setores devido aos compromissos negociados.

A comparação entre compromissos assumidos permite apontar que, tanto na Índia quanto na China, são comuns limites de participação estrangeira e obrigatoriedade de formação de *joint ventures*, mesmo em setores em que houver ofertas.

2. Em 2010, apenas três compromissos de preços estavam homologados e em vigor no Brasil. De 1988 a 2010 foram homologados apenas treze compromissos. Ver Brasil. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. *Defesa comercial: antidumping – Medidas compensatórias – Salvaguardas*. Brasília: MDIC/ SECEX/ Decom, 2011. 58 p. (Relatório Decom, n. 14, 2010). Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1303755225.pdf>.

O Brasil é, entre os membros do BRICS, aquele que menos exige condições ou restrições ao tratamento nacional de prestadores de serviço estabelecidos no país. Nas demais modalidades, a África do Sul coloca menos restrições para o acesso a mercados que Brasil e Índia, embora mantenha restrições em setores importantes, como o de telecomunicações.

China e Índia têm sido mais incisivas na adoção de compromissos complementares. Depois de seu ingresso na organização, a China adiantou algumas medidas de abertura previstas no cronograma de acesso e firmou uma série de acordos preferenciais com seus parceiros da região. A Índia, na década de 2000, eliminou limites de acesso a mercado em setores tradicionalmente controlados por empresas estatais, como o financeiro, e realizou ofertas condicionais substantivas na Rodada Doha, segundo avaliação da OMC. O Brasil ainda não ratificou os compromissos assumidos nos protocolos adicionais ao Acordo Geral sobre Comércio em Serviços (GATS), que preveem abertura dos setores financeiro e de telecomunicações. Por fim, os países do BRICS são igualmente fechados à entrada de pessoas físicas para a prestação de serviços, mesmo nos setores incluídos nas listas da OMC.

Na área de serviços, atenção deve ser dada ao crescimento das exportações indianas, principalmente no segmento de serviços comerciais, e das exportações chinesas, sobretudo no segmento de construção e engenharia.

A Rússia, ainda que no Protocolo de Acesso tenha adotado compromissos de acesso a mercados superiores aos existentes no BRICS, manteve restrições ao tratamento nacional de estrangeiros que não existem nos demais.

Alguns pontos de convergência de interesses parecem possíveis na área de serviços. Com históricos tão diversos de liberalização na área de serviços, os níveis de compromissos assumidos são significativamente diferentes, uma vez que para Brasil, Índia e África do Sul tais compromissos datam da Rodada Uruguai e dos vários protocolos específicos, enquanto os da China e da Rússia são frutos negociações mais recentes.

A Índia surge como grande exportadora em vários segmentos, enquanto as posições dos demais integrantes do BRICS são menos agressivas, o que torna a cooperação nos fóruns multilaterais muito mais complexa. O segmento que pode unir os cinco países é o ligado ao modo 4, uma vez que todos têm interesses em exportação de mão de obra.

No entanto, como os segmentos ligados à infraestrutura são intensivos de capital, pode-se esperar a entrada da China, com volumes expressivos de reservas, em vários dos mercados do BRICS como prestadora de serviços, o que pressionará por posições mais flexíveis de abertura de mercados.

A diversidade da área é tal que, aqui novamente, a ação possível é a criação de um grupo de trabalho para explorar a cooperação na área técnica e de conformidade.

7 PROPRIEDADE INTELECTUAL

Na área da propriedade intelectual, o perfil da participação dos integrantes do BRICS tem se alterado sensivelmente.

Na área do registro de patentes, enquanto Brasil, Índia, China e África do Sul registravam, em 1990, menos de 2% do registro anual dos EUA, em 2010 o número de depósitos da China notificados à Organização Mundial da Propriedade Intelectual (Ompi) foi cerca de metade do atribuído aos EUA. Brasil, Índia e África do Sul continuaram não alcançando 1% do total norte-americano. A Rússia, que, no início dos anos 1990, registrava anualmente 21% do total dos EUA, em 2010, passou para 12%.

O aumento dos registros na China, ocorrido também em marcas e desenho industrial, foi acompanhado pela alteração no perfil dos depositários, que atualmente são majoritariamente empresas privadas, grande parte de capital estrangeiro. Este processo – somado à política chinesa de atração de investimentos estrangeiros diretos e de incentivo à transferência de tecnologia – tem aumentado as pressões do governo norte-americano para a adoção de padrões mais rigorosos de defesa à propriedade intelectual e fomentado alterações na legislação doméstica dos EUA a este respeito.

A mudança de posição da China, por enquanto, não afetou a convergência de Brasil, Índia e África do Sul nas negociações multilaterais. Tais países continuam tendo participação destacada nas discussões da OMC, seja na defesa do licenciamento compulsório de patentes de fármacos, seja no conselho do Acordo Relativo aos Aspectos do Direito de Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio (TRIPS), ou na ênfase à necessidade de declarar a origem da patente no ato do depósito, em discussão na Rodada Doha.

A convergência no plano externo tem levado à crescente regulamentação no plano doméstico das decisões multilaterais. A China regulamentou a exportação de produtos farmacêuticos com licença compulsória e o registro de variedades de plantas, enquanto o Brasil regulamentou a suspensão de direitos de propriedade intelectual em casos de descumprimento dos acordos da OMC.

Frente a um quadro tão diverso, a tarefa de identificar áreas de cooperação entre os BRICS é complexa. Os interesses atuais, quando comparados aos da Rodada Uruguai, demonstram que um longo percurso foi percorrido.

Com o crescente interesse de alguns integrantes do BRICS, como China e Índia, e agora a Rússia, em fortalecer internamente suas defesas na área da propriedade intelectual, uma vez que ligadas à entrada de investimentos estrangeiros, é possível prever posicionamentos distintos nos fóruns internacionais na área para o futuro.

Os integrantes do BRICS possuem interesses próximos em relação à utilização dos recursos genéticos, em especial quanto à regulação proposta pelo Protocolo de Nagoya, de 29 de outubro de 2010; ao conhecimento indígena e tradicional; e a expressões culturais. O Brasil tem comunidades indígenas afetadas pelo uso deste conhecimento, bem como a Índia e a China, que, mesmo com seu desenvolvimento industrial marcante, mantêm meios de produção e alguns produtos na base das populações tradicionais e indígenas. A cooperação pelo cumprimento de regras e pela proteção dos direitos das comunidades tradicionais pode ser um início na relação complexa dos integrantes do BRICS no setor.

Assim, um tópico que merece ser fortalecido é o posicionamento do BRICS na Agenda de Desenvolvimento da Ompi, na qual vários dos integrantes do BRICS têm sido atuantes, negociando uma agenda que permita espaço para o desenvolvimento tecnológico dos países em desenvolvimento.

8 INVESTIMENTOS

Os integrantes do BRICS, quando analisados de forma comparativa, apresentam interessante perfil de políticas de investimento estrangeiro. Como países emergentes, vêm atraindo crescentes volumes de investimentos, não só por apresentarem mercados em expansão, mas também porque resistiram de forma mais positiva aos efeitos da crise de 2008. Embora os maiores números se refiram à China, os demais integrantes do BRICS apresentam valores significativos.

Todos os integrantes do BRICS criaram e implementaram, com maior ou menor eficácia, políticas de incentivo à entrada de capitais atreladas a estratégias diferenciadas de suas políticas de desenvolvimento, tanto do setor industrial quanto de infraestrutura e serviços.

A China, em uma primeira etapa, condicionou a entrada de investimentos estrangeiros a regiões determinadas e limitou-os à atividade exportadora. Com o passar dos anos, foi exigindo maior conteúdo tecnológico dos investimentos e restringindo suas áreas de atuação e sua localização a regiões menos desenvolvidas. Orientou também o investimento chinês no exterior em áreas de infraestrutura nas quais possa vender engenharia e equipamentos, ou em áreas de mineração ou exploração em que possa exportar recursos minerais ou alimentares necessários ao mercado interno chinês.

A Índia estabeleceu critérios definidos para a entrada de investimentos estrangeiros, priorizando o setor de tecnologia da informação, convertendo-o em polo de exportação e de geração de empregos. A Rússia, em anos recentes, tem realizado investimentos para diversificar sua dependência em relação à área de energia.

O Brasil, por sua vez, tem uma política menos definida de atração de investimento estrangeiro, não definindo áreas prioritárias ou de avanços tecnológicos. Alguns incentivos têm sido dados às compras de certas empresas estatais, principalmente ligadas à área de exploração de petróleo e gás. Tanto esta área quanto os diversos segmentos ligados à infraestrutura têm atraído volumes crescentes de investimento estrangeiro. Isto poderia estimular uma articulação entre China, Rússia e Índia com o Brasil, visando a investimentos não só na produção de energia, mas também em infraestrutura e na produção de bens de capital. Outra área de cooperação que tem sido explorada é a de energia renovável, em que o Brasil tem apresentado singular desempenho tecnológico.

A área de investimento poderia se converter em um dos principais temas de cooperação do BRICS. Cada um de seus integrantes oferece vantagens comparativas importantes. A China vem se convertendo em importante fonte de investimentos, principalmente na área de infraestrutura, na qual tem engenharia e bens de capital competitivos; no setor de agricultura, no qual seus interesses concernem à segurança alimentar de seu mercado interno; e na área de insumos básicos, que atende à sua produção interna. A Índia, que tem se revelado um investidor nas áreas de tecnologia da informação, vem implementando políticas de atração ao investimento estrangeiro em diversas outras áreas. O Brasil tem aberto ao capital estrangeiro importantes áreas ligadas ao petróleo e ao gás, e à infraestrutura, como os setores de portos e aeroportos. A Rússia, com interesses em diversificar sua indústria da área de energéticos, tem procurado atrair investimentos para outros segmentos. O Brasil tem se sobressaído na área de energia renovável e de inovação agrícola.

Um ponto comum entre os integrantes do BRICS é o empenho em atrair investimentos dentro de uma política de incorporação de novas tecnologias. A fase de crescimento econômico dos países emergentes pode incentivar a identificação de interesses comuns e a cooperação dentro do BRICS.

9 ACORDOS PLURILATERAIS

Os acordos plurilaterais na OMC representaram, desde a Rodada Tóquio, uma possibilidade de avançar as negociações em temas controversos. A análise dos temas incluídos em tais acordos demonstra certa disparidade de interesses entre os integrantes do BRICS.

Em relação ao Acordo sobre Tecnologia da Informação (ITA), os números são significativos, mas muito desiguais. Enquanto a Índia caminha para liderar o mercado de *softwares* e serviços, a China está se transformando em grande exportadora de computadores e aparelhos de telefonia. Rússia, África do Sul e Brasil defendam políticas industriais de apoio a empresas nacionais nestes setores. O resultado é que nem todos os integrantes fazem parte do ITA, constatando-se a existência de importantes assimetrias de interesse. Como não existem interesses convergentes, ainda não foram iniciadas discussões sobre este tema entre os integrantes do BRICS.

No caso do Acordo sobre Compras Governamentais (GPA), as posições dos integrantes do BRICS são díspares. O Brasil não é membro nem observador do acordo. A justificativa adotada pelo país é priorizar os debates multilaterais em detrimento das negociações plurilaterais, ao mesmo tempo que prioriza a integração regional por meio do Mercosul, da União de Nações Sul-Americanas (Unasul) e outras iniciativas. No entanto, a Argentina é observadora do GPA.

A África do Sul possui um histórico singular, que se reflete numa legislação pós-*apartheid* em que a reparação à população negra é essencial, inclusive no que tange às compras governamentais. Seria difícil para a África do Sul, por isso, sustentar o princípio do tratamento nacional caso adedesse ao GPA.

A Índia, observadora do GPA, esteve presente nas negociações do novo texto do acordo, aprovado na VIII Conferência Ministerial em Genebra, no final de 2011, e analisa as vantagens e desvantagens de sua adesão ao instrumento.

A Rússia e a China são exemplos distintos de economias que saíram do regime planejado para o de mercado, o que afeta diretamente seus conceitos de empresas estatais, fundamentais para o Acordo sobre Compras Governamentais. Os pontos de desacordo com as demais partes são evidenciados nos protocolos de acesso, que tratam das obrigações da Rússia e da China para fazerem parte da OMC

O único ponto comum entre os integrantes do BRICS seria a utilização tanto de compras governamentais quanto de tecnologia da informação como políticas públicas de desenvolvimento e como geradoras de empregos.

Vale frisar que, em vista do atual impasse nas negociações da Rodada Doha, há forte pressão para a ampliação das negociações de acordos plurilaterais, como um possível acordo plurilateral para liberalização do comércio de serviços, defendido por membros como os Estados Unidos. Como resposta, em reunião paralela ao Fórum Econômico de Davos, em 2012, Índia, Brasil e África do Sul emitiram pronunciamento conjunto contrário a esta iniciativa, defendendo que “iniciativas plurilaterais” feririam os princípios de inclusão e multilateralismo

da OMC, além de “não lidarem com o déficit de desenvolvimento herdado de rodadas negociadoras prévias”.³

Diante de tal quadro, seria menos fértil a tentativa de se buscar interesses comuns. A participação dos integrantes do BRICS, em relação aos acordos plurilaterais na OMC, é um exemplo da diversidade de interesses destes países no cenário internacional. Pode, ainda, demonstrar os limites da coordenação das posições dos integrantes do grupo nas arenas de negociação econômica, uma vez que partem de características distintas de desenvolvimento econômico. Devido à assimetria de interesses, várias das posições de coordenação possíveis acabam restringindo áreas de cooperação.

10 NOVOS TEMAS

A reação dos países em desenvolvimento, em geral, e de vários dos integrantes do BRICS, em particular, à introdução de novos temas no âmbito da OMC foi de resistência. Os países em desenvolvimento temiam que as novas regras pudessem ser utilizadas pelos países desenvolvidos como barreiras à importação de seus produtos. Além disso, havia o sentimento de que os alegados benefícios provenientes da introdução dos novos temas poderiam ocultar a busca pela ampliação de acesso aos mercados dos países em desenvolvimento, como no caso de compras governamentais. O progressivo desenvolvimento dos temas em outros fóruns internacionais e a evolução das regras nacionais nestes mesmos temas demonstraram que tais países não eram tão avessos às questões propostas quanto o eram em relação à forma como se buscou inseri-las e aplicá-las.

Após o impasse na Conferência Ministerial de Cancún e o pacote de julho de 2004, apenas dois novos temas permaneceram na negociação multilateral da Rodada Doha: meio ambiente e facilitação de comércio. Ambos conseguiram avanços importantes, com facilitação de comércio sendo um dos temas em que a possibilidade de consenso entre os membros estava mais consolidada.

No entanto, os países em desenvolvimento conseguiram fortalecer suas posições e esvaziar a rodada de novos temas, que não eram de seu interesse, mantendo o foco sobre as questões de desenvolvimento. Pode-se analisar que este tenha sido um ponto de inflexão na dinâmica de negociações multilaterais da OMC, com os países em desenvolvimento, capitaneados por vários dos integrantes do BRICS, coordenando esforços e modificando os rumos da organização. A resistência aos novos temas, aliada à questão agrícola, foi um fator de convergência dos países em desenvolvimento e de vários integrantes do BRICS.

3. Ver Brasil. Ministério das Relações Exteriores. *Declaração final do encontro ministerial Índia-Brasil-África do Sul (Ibas) à margem do fórum econômico mundial*. Brasília: MRE, 28 jan. 2012. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/declaracao-final-do-encontro-ministerial-india-brasil-africa-do-sul-ibas-a-margem-do-forum-economico-mundial>>.

Com o impasse na conclusão da Rodada Doha, no entanto, e o aumento significativo do número de acordos preferenciais que passam a criar quadros regulatórios em novos temas de comércio, há nova pressão para que a agenda da rodada seja adaptada para incluir questões prementes do comércio internacional moderno. Nestes termos, há interesse em que temas como segurança alimentar, energia, mudança climática e câmbio sejam incluídos nas negociações multilaterais.

Seria possível a coordenação de posições dos países do BRICS em alguns dos novos temas. Não seria improvável que o BRICS, após a incorporação da Rússia como membro da OMC, mudasse de posição em relação à introdução de alguns dos novos temas na organização, como comércio e meio ambiente, comércio e mudança climática, investimento, concorrência, e comércio e energia.

A discussão em torno dos novos temas proporcionaria aos integrantes do BRICS a oportunidade de uma aliança não convencional em prol de interesses comuns.

11 ATUAÇÃO DO BICS NO OSC

A análise comparativa da atuação dos países do BICS permite concluir que três de seus integrantes, Brasil, China e Índia (BIC), assimilaram o mecanismo de solução de controvérsias da OMC como instrumento estratégico para a promoção de seus interesses no sistema multilateral de comércio, participando paralelamente nas negociações de Doha e forçando a definição de pontos ambíguos na solução de controvérsias.

Em conjunto, os países do BIC participaram diretamente em mais de um quarto (26%) dos contenciosos registrados no OSC. Por conseguinte, conquistaram a condição de atores de primeira grandeza do principal fórum internacional de solução de contenciosos comerciais. O BIC revelou participação bem-sucedida na defesa de interesses setoriais e sistêmicos. A China, que completou em 2011 dez anos de OMC, tem incrementado suas atividades no mecanismo. Na condição de reclamados, as políticas e práticas do BIC, em especial da China, têm atraído a atenção dos seus principais parceiros comerciais. Os integrantes do BIC demonstram postura favorável à solução consensual das disputas, e, quando vencidos, adotam comportamento em direção ao cumprimento. Além disso, têm explorado a prerrogativa de intervir nos litígios como terceiras partes para acumular experiência e influir nas decisões do sistema.

De todos os membros do BIC, o Brasil parece ter encontrado a dinâmica mais equilibrada e exitosa de participação no sistema, apoiando-se em um tripé formado por governo, setor privado e escritórios. Índia e China desenvolveram modelos análogos, porém têm permitido menor interação com o setor produtivo e investido mais na criação de capacitação nos setores público e privado.

O Brasil incorporou o sistema de solução de controvérsias da OMC como pilar estratégico de sua política externa comercial, utilizando-o com sucesso para proteger seus principais setores exportadores e provocar o posicionamento do OSC sobre questões de relevância sistêmica. De maneira a manter tal conquista, é importante que o país volte a atuar de maneira agressiva no sistema, por meio da atuação assertiva contra políticas e práticas que prejudiquem os interesses brasileiros e violem as regras da OMC. Para tanto, é importante despolitizar, na maior extensão possível, o uso do mecanismo na solução de contendas comerciais em relação a parceiros importantes como a China, uma vez que este é o principal objetivo do próprio sistema: resolver conflitos comerciais sem politizar as diferenças.

Diante de tal quadro, seria possível a identificação de alguns pontos de interesse comum entre os integrantes dos BRICS. Um deles seria a análise conjunta dos pontos mais relevantes da revisão do Entendimento sobre Solução de Controvérsias da OMC, que vem sendo negociado paralelamente à Rodada Doha.

12 PARTICIPAÇÃO DO BICS NA RODADA DOHA

O primeiro exercício de coordenação bem-sucedido dos BICS foi, sem dúvida, a consolidação do G20 Agrícola, formado em 2003 para elaborar a resposta de vários países em desenvolvimento à proposta apresentada pela UE e Estados Unidos para desbloquear a Rodada Doha às vésperas da Conferência Ministerial de Cancún.

A participação dos integrantes do BICS não só reverteu o quadro negociador em agricultura, mas também transformou o núcleo que liderava as rodadas de comércio, formado por Estados Unidos e UE, introduzindo Brasil, Índia e, de forma menos aparente, China, como participantes do novo grupo de decisão. Outro exemplo de coordenação foi a realizada nas negociações sobre acesso ao mercado de produtos não agrícolas (Nama), coordenado pela África do Sul, em que os integrantes do BICS ajustaram seus interesses em defender seus mercados de produtos industriais e pressionar os países desenvolvidos a reduzirem suas tarifas.

A participação do BICS na Rodada Doha, no entanto, demonstrou os limites dessa articulação. Apesar de apresentarem interesses convergentes, em função de sua condição comum de países em desenvolvimento e de, não raro, defenderem propostas conjuntas, especialmente Índia e Brasil, os integrantes do BICS não conseguiram superar as diferenças em seus interesses comerciais para se apresentarem como grupo negociador coeso na rodada. Tal quadro é aparente nas negociações de *antidumping* e subsídios.

A experiência bem-sucedida do G20 Agrícola, em parte reproduzida em Nama, apresentaram oportunidades para um exercício de articulação possível entre os integrantes do BICS. Quando os interesses dos países em desenvolvimento se viram amplamente afetados pela evolução das negociações multilaterais, os países

do BICS souberam superar as importantes diferenças nos setores específicos de negociação e articularam uma frente de oposição aos rumos da rodada. Exemplo relevante de resultado positivo para seus interesses comuns foi a retomada, após o impasse de 2003, do paradigma do desenvolvimento como norte das negociações multilaterais. A defesa do princípio da reciprocidade menos que total também pode ser considerada como resultado bem-sucedido da articulação dos BICS.

Pode-se afirmar que a participação dos integrantes do BICS na Rodada Doha foi o seu primeiro grande exemplo de articulação política nos fóruns internacionais. Ao coordenar suas posições, a partir de interesses comuns e levando-se em consideração os interesses dos demais participantes, a experiência do G20 Agrícola e do Nama-11 na OMC acabaram se transformando no primeiro exercício relevante de coordenação entre os países do BICS na área multilateral.

13 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Rodada Doha, iniciada em 2001, acabou se transformando em um exemplo único de cooperação entre os integrantes do BRICS, consolidando sua presença política no cenário internacional como grupo de países emergentes com claros objetivos de se firmarem enquanto uma voz relevante nas discussões dos grandes temas da atualidade.

Brasil, Índia e África do Sul participaram das negociações da criação do GATT, em 1948, e foram partes atuantes em todas as suas rodadas de negociações. A China passou a membro da OMC em dezembro de 2001, e a Rússia assinou seu Protocolo de Acesso em dezembro de 2011. Ao longo da história do GATT e da OMC, os integrantes do BRICS marcaram posição em defesa dos interesses dos países em desenvolvimento. Distinguiram-se na última década como países emergentes, e como economias em crescimento, mesmo após a crise financeira de 2008. Tal quadro consolidou a posição do BRICS enquanto interlocutores relevantes em todas as grandes discussões da agenda internacional.

Como grupo, mais recentemente, passou a coordenar suas posições sobre temas relevantes da área econômica internacional no G20 Financeiro, que reúne presidentes e ministros da fazenda das maiores economias do cenário atual. Os países do BRICS têm objetivos claros de reformar a agenda internacional em temas sensíveis e complexos, como o Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU), o poder decisório do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial, bem como os acordos de mudanças climáticas. Foi a OMC, contudo, o palco de efetiva coordenação de posições, principalmente na área agrícola, nos longos anos de negociação da Rodada Doha.

Esse exercício bem-sucedido mostra os pontos da agenda internacional do comércio nos quais a conjugação de interesses permite a articulação possível.

Mas também levanta diversos outros pontos, em que os interesses são divergentes, tornando tal cooperação mais difícil. Será justamente nessas áreas em que maiores esforços deverão ser feitos para que o BRICS se consolide como grande ator do cenário internacional.

Vera Thorstensen
Ivan Tiago Machado Oliveira
Organizadores

NOTAS BIOGRÁFICAS

ORGANIZADORES

Vera Thorstensen

Professora da Escola de Economia de São Paulo (EESP) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), coordenadora do Centro do Comércio Global e Investimentos (CCGI/FGV) e pesquisadora do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) no Ipea. Foi assessora econômica da Missão do Brasil em Genebra de 1995 a julho de 2010. Doutora pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP/FGV), com pós-doutoramento em Harvard (Estados Unidos), Centre for European Policy Studies (CEPS, Bélgica) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID, Estados Unidos).

Ivan Tiago Machado Oliveira

Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Relações Econômicas Internacionais (Dinte) do Ipea. Coordenador do Projeto *Regulação do Comércio Global* do Ipea. Foi pesquisador visitante junto à Conferência das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) em 2010. Doutor em administração pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), mestre em estudos contemporâneos da América Latina pela Universidad Complutense de Madrid e mestre em administração e bacharel em economia pela UFBA. É membro da International Studies Association (ISA) e da Latin American Trade Network (LATN).

EQUIPE DE PESQUISA

Abrão Miguel Árabe Neto

Pesquisador visitante na Georgetown University Law Center (Estados Unidos). Pesquisador do PNPD no Ipea. Doutorando em direito internacional pela Universidade de São Paulo (USP). Mestre em direito das relações econômicas internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Foi participante do Programa de Formação na Missão do Brasil em Genebra.

Daniel Ricardo Castelan

Pesquisador do PNPD no Ipea. Doutorando em ciência política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

Daniel Ramos

Pesquisador do CCGI. Mestre em direito internacional pela Université Paris-I Panthéon-Sorbonne. Graduado em direito pela USP.

Carolina Müller

Pesquisadora do CCGI. Mestre em direito internacional pela Université Paris-II Panthéon-Assas. Graduada em direito pela USP.

José André Stucchi

Pesquisador do CCGI. Graduado em direito pela USP. Participou do Programa de Formação na Missão do Brasil em Genebra.

Thiago Nogueira

Pesquisador do CCGI. Mestrando em direito internacional pela USP. Graduado em direito pela USP.

Fernanda Bertolaccini

Pesquisadora do CCGI. Graduada em direito pela USP.

Fabrizio Sardelli Panzini

Mestre em economia política pela PUC-SP e pós-graduado em economia pela EESP/FGV.

Frederico Arana Meira

Gerente de relações internacionais e comércio exterior da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP). Pós-graduado em administração de empresas pela EAESP/FGV e bacharel em relações internacionais pela Universidade de Brasília (UnB).

José Luiz Pimenta Júnior

Mestrando em relações internacionais pela USP. Especialista em negociações econômicas internacionais pelo Programa San Tiago Dantas (PUC-SP, Universidade Estadual Paulista e Universidade de Campinas). Bacharel em relações internacionais pela Universidade Estadual Paulista.

Jacqueline Spolador Lopes

Mestranda em direito internacional e comparado pela USP. Graduada em direito pela USP.

Belisa Esteca Eleotério

Pesquisadora do CCGI. Graduada em direito pela USP.

LISTA DE SIGLAS

AA	Acordo sobre Agricultura
AAD	Acordo <i>Antidumping</i>
Abes	Associação Brasileira de Empresas de <i>Software</i>
AgriBEE	Amplio Empoderamento Econômico para a População Negra no Setor Agrícola (Agricultural Broad Black Economic Empowerment – África do Sul)
Aladi	Associação Latino-Americana de Integração
Anvisa	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
AQSIQ	Administração Geral de Qualidade, Supervisão, Inspeção e Quarentena (General Administration of Quality Supervision, Inspection and Quarantine – China)
ASCM	Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias
BAA	Lei de Incentivo à Compra de Produtos Norte-Americanos (Buy American Act – Estados Unidos)
BBBEEA	Lei de Base Ampla para Transferência de Poder Econômico para a População Negra (Broad-based Black Economic Empowerment Act – África do Sul)
BCB	Banco Central do Brasil
BEE	Poder Econômico para a População Negra (Black Economic Empowerment – África do Sul)
BIC	Brasil, Índia e China
BICS	Brasil, Índia, China e África do Sul
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Banco Mundial)
BIS	Agência Indiana para Padronização (Bureau of Indian Standards)
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNT	Barreira não tarifária
BPO	Terceirização de processos comerciais (<i>business process outsourcing</i>)
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul

Caem	Conselho para Assistência Econômica Mútua (Council for Mutual Economic Assistance – COMECON)
Camex	Câmara de Comércio Exterior
CDB	Banco de Desenvolvimento da China (China Development Bank Corporation)
CDB	Convenção de Diversidade Biológica
CEI	Comunidade dos Estados Independentes
Cepal	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CIF	Custo, seguro e frete (<i>cost, insurance and freight</i>)
CNTBio	Comissão Técnica de Biossegurança
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
CTE	Comitê sobre Comércio e Meio Ambiente da OMC (Committee on Trade and Environment)
DTI	Departamento de Comércio e Indústria (Department of Trade and Industry –África do Sul)
Ecipe	Centro Europeu para Política Econômica Internacional (European Centre for International Political Economy)
ECOSOC	Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (United Nations Economic and Social Council)
Eito	Observatório Europeu de Tecnologia da Informação (European Information Technology Observatory)
ENM	Economia não de mercado
ESC	Entendimento Relativo às Normas e Procedimentos sobre Solução de Controvérsias (Dispute Settlement Understanding - DSU)
EST	Tecnologias ambientalmente sustentáveis (<i>environmentally sound technologies</i>)
Exim	Banco de Exportação e Importação da Índia (Export-Import Bank of India)
FAN	Amigos do <i>Antidumping</i> (<i>Friends of Antidumping</i>)
FAO	Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FIAC	Conselho Consultivo sobre Investimento Estrangeiro (Foreign Investment Advisory Council – Rússia)

FMI	Fundo Monetário Internacional
FOB	Livre a bordo (<i>free on board</i>)
G20	Grupo dos 20 países para cooperação financeira
GATS	Acordo Geral sobre Comércio em Serviços (General Agreement on Trade in Services)
GATT	Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (General Agreement on Trade and Tariffs)
GEEs	Gases de efeito estufa
GMC	Grupo Mercado Comum (Mercosul)
GPA	Acordo sobre Compras Governamentais (Government Procurement Agreement)
HDI	Indivíduo historicamente desfavorecido (<i>historically disadvantaged individual</i> – África do Sul)
HS96	Sistema Harmonizado de Classificação de 1996 (Harmonized System of Classification of 1996)
ICTSD	Centro Internacional para o Comércio e o Desenvolvimento Sustentável (International Centre for Trade and Sustainable Development)
IDA	Acordo sobre Laticínios (International Dairy Agreement)
IEC	Comissão Eletrotécnica Internacional (International Electrotechnic Commission)
IED	Investimento externo direto
IMA	Acordo sobre Carne Bovina (International Meat Agreement)
Inmetro	Instituto Nacional de Metodologia, Normalização e Qualidade Industrial
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
ISO	Organização Internacional para Padronização (International Standardization Organization)
ITA	Acordo sobre Tecnologia da Informação (Information Technology Agreement)
ITU	União Internacional de Telecomunicações (International Telecommunication Union)
IVA	Imposto sobre Valor Agregado
LDC	Países de menor desenvolvimento relativo (<i>least developed countries</i>)
MAA	Medida agregadora de apoio

Mapa	Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MEA	Acordos multilaterais sobre meio ambiente (<i>multilateral environmental agreements</i>)
Mercosul	Mercado Comum do Sul
MOFCOM	Ministério do Comércio da China (Ministry of Commerce of China)
NABARD	Banco Nacional para a Agricultura e Desenvolvimento Rural da Índia (National Bank for Rural Development)
Nama	Acesso ao mercado de produtos não agrícolas (<i>non-agricultural market access</i>)
Nama-11	Grupo sobre Acesso ao Mercado de Produtos não Agrícolas
NASSCOM	Associação Nacional de Empresas de <i>Software</i> e Serviços (National Association of Software and Services Companies – Índia)
NCM	Nomenclatura Comum do Mercosul
NDRC	Comissão Nacional de Reforma e Desenvolvimento (National Development and Reform Commission – China)
NIC	Centro de Informação Nacional (National Information Centre – Índia)
NIFDC	Países em desenvolvimento importadores líquidos de alimentos (<i>net food importing developing countries</i>)
NMF	Nação mais favorecida
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMS	Organização Mundial da Saúde
Ompi	Organização Mundial da Propriedade Intelectual
ONU	Organização das Nações Unidas
OTDS	Nível global de subsídios distorcivos (<i>overall trade distorting domestic support</i>)
OSC	Órgão de Solução de Controvérsias da OMC (Dispute Settlement Body – DSB)
PIB	Produto interno bruto
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PPC	Paridade do poder de compra
PPPFA	Lei de Políticas de Preferência em Compras Governamentais (Preferential Procurement Policy Framework Act – África do Sul)
PSU	Empresas do setor público (<i>public sector undertakings</i>)
RDP	Programa de Reconstrução e Desenvolvimento (Reconstruction and Development Programme – África do Sul)
RIDF	Fundo para o Desenvolvimento de Infraestrutura Rural (Rural Infrastructure Development Fund – Índia)
RMB	Renminbi, yuan (China)
RTA	Acordos regionais de comércio (<i>regional trade agreements</i>)
S&DT	Tratamento Especial e Diferenciado aos Países em Desenvolvimento (Special & Differential Treatment)
Sacu	União Aduaneira da África Austral (Southern African Customs Union)
SEZ	Zonas especiais de comércio (<i>special economic zones</i>)
SGP	Sistema Geral de Preferências
SGPC	Sistema Geral de Preferências Comerciais
SIE	Empresas privadas com capital público investido (<i>state-invested enterprises</i>)
SOE	Empresas estatais (<i>state-owned enterprises</i>)
SPP	Compras governamentais sustentáveis (<i>sustainable public procurement</i>)
SPS	Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures)
STE	Empresas comerciais do Estado (State trading enterprises)
TBT	Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (Agreement on Technical Barriers to Trade)
TEC	Tarifa Externa Comum (Mercosul)
Tisa	Comércio e Investimento na África do Sul (Trade and Investment South Africa)
TPR	Revisão da Política Comercial (Trade Policy Review)
TPRB	Órgão de Revisão de Políticas Comerciais da OMC (Trade Policy Review Body)

TRIMS	Acordo sobre Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio (Agreement Trade-Related Investment Measures)
TRIPS	Acordo Relativo aos Aspectos do Direito de Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio (Trade-Related Aspects on Intellectual Property Rights)
Unasul	União de Nações Sul-Americanas
Uncitral	Comissão das Nações Unidas para o Direito do Comércio Internacional
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
Unesco	Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura
UNFCCC	Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
USTR	Representação de Comércio dos Estados Unidos (United States Trade Representative)
WGTDF	Grupo de Trabalho sobre Dívida, Finanças e Comércio da OMC (Working Group on Trade, Debt and Finance)
WITS	Solução Integrada Mundial para o Comércio (World Integrated Trade Solution – <i>software</i> do Banco Mundial)
ZDTEN	Zonas de Desenvolvimento Tecnológico e Econômico Nacional (China)
ZEE	Zonas econômicas especiais

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Coordenação

Cláudio Passos de Oliveira

Supervisão

Everson da Silva Moura

Marco Aurélio Dias Pires

Revisão

Andressa Vieira Bueno

Clícia Silveira Rodrigues

Idalina Barbara de Castro

Laeticia Jensen Eble

Leonardo Moreira de Souza

Luciana Dias

Olavo Mesquita de Carvalho

Reginaldo da Silva Domingos

Celma Tavares de Oliveira (estagiária)

Patrícia Firmina de Oliveira Figueiredo (estagiária)

Editoração

Aline Rodrigues Lima

Bernar José Vieira

Daniella Silva Nogueira

Danilo Leite de Macedo Tavares

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

Leonardo Hideki Higa

Capa

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

Livraria

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo

70076-900 – Brasília – DF

Tel.: (61) 3315 5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Composto em adobe garamond pro 11/13,2 (texto)
Frutiger 67 bold condensed (títulos, gráficos e tabelas)
Impresso em offset 90g/m²
Cartão supremo 250g/m² (capa)
Brasília-DF

Missão do Ipea

Produzir, articular e disseminar conhecimento para aperfeiçoar as políticas públicas e contribuir para o planejamento do desenvolvimento brasileiro.

